



3 1761 11650338 4



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/3176116503384>



First Session
Thirty-seventh Parliament, 2001

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Foreign Affairs

Chairman:
The Honourable PETER A. STOLLERY

Thursday, February 22, 2001 (Organization meeting)
Tuesday, March 13, 2001
Wednesday March 14, 2001

Issue No. 1

Organization meeting

First and second meetings concerning:

Its examination of the emerging political, social, economic and security developments in Russia and Ukraine; Canada's policy and interests in the region; and other related matters

INCLUDING:
THE FIRST REPORT OF THE COMMITTEE

WITNESSES:
(See back cover)

Première session de la
trente-septième législature, 2001

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Affaires étrangères

Président:
L'honorable PETER A. STOLLERY

Le jeudi 22 février 2001 (Séance d'organisation)
Le mardi 13 mars 2001
Le mercredi 14 mars 2001

Fascicule n° 1

Séance d'organisation

Première et deuxième réunions concernant:

Son étude des faits nouveaux en matière de politique, de questions sociales, d'économie et de sécurité en Russie et en Ukraine, les politiques et les intérêts du Canada dans la région, ainsi que d'autres sujets connexes

Y COMPRIS:
LE PREMIER RAPPORT DU COMITÉ

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable Peter A. Stollery, *Chairman*

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Deputy Chairperson*

and

The Honourable Senators:

Austin, P.C.
Bolduc
Carney, P.C.
* Carstairs, P.C.
(or Robichaud, P.C.)
Corbin
De Bané, P.C.

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Di Nino
Grafstein
Graham, P.C.
Losier-Cool
* Lynch-Staunton
(or Kinsella)
Poulin

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable Peter A. Stollery

Vice-présidente: L'honorable A. Raynell Andreychuk

et

Les honorables sénateurs:

Austin, c.p.
Bolduc
Carney, c.p.
* Carstairs, c.p.
(ou Robichaud, c.p.)
Corbin
De Bané, c.p.

Di Nino
Grafstein
Graham, c.p.
Losier-Cool
* Lynch-Staunton
(ou Kinsella)
Poulin

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday, March 1st, 2001:

The Honourable Senator Stollery moved, seconded by the Honourable Senator Taylor:

That the Standing Senate Committee on Foreign Affairs be authorized to examine and report on emerging political, social, economic and security developments in Russia and Ukraine; Canada's policy and interests in the region; and other related matters;

That the papers and evidence received and taken on the subject and the work accomplished by the Senate Standing Committee on Foreign Affairs during the Second Session of the Thirty Sixth Parliament be referred to the Committee;

That the Committee submit its final report no later than June 28, 2002, and that the Committee retain all powers necessary to publicize the findings of the Committee contained in the final report until July 31, 2002; and

That the Committee be permitted, notwithstanding usual practices, to deposit its report with the Clerk of the Senate, if the Senate is not then sitting; and that the report be deemed to have been tabled in the Chamber.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat*, du jeudi 1^{er} mars 2001:

L'honorable sénateur Stollery propose, appuyé par l'honorable sénateur Taylor,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les faits nouveaux en matière de politique, de questions sociales, d'économie et de sécurité en Russie et en Ukraine, les politiques et les intérêts du Canada dans la région, ainsi que d'autres sujets connexes;

Que les mémoires reçus et les témoignages entendus sur la question par le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères durant la deuxième session de la trente-sixième législature soient déferés au comité;

Que le comité présente son rapport final au plus tard le 28 juin 2002; et que le comité conserve les pouvoirs nécessaires à la diffusion de son étude contenu dans son rapport final et ce jusqu'au 31 juillet 2002; et

Que le Comité soit autorisé, nonobstant les pratiques habituelles, à déposer son rapport auprès du greffier du Sénat, si le Sénat ne siège pas, et que ledit rapport soit réputé avoir été déposé au Sénat.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, February 22, 2001

(1)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 9:00 a.m., in Room 356-S, Centre Block, for the purpose of organization.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Austin, P.C., Bolduc, Corbin, De Bané, P.C., Grafstein, Poulin and Stollery (8).

Other senator present: The Honourable Senator Setlakwe (1).

In attendance: Peter Berg and John Wright, Research Officers, Research Branch, Library of Parliament, and Till Heyde, Committee Clerk.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

The committee proceeded to organize pursuant to Rule 88.

The Clerk of the Committee presided over the election of the Chair.

The Honourable Senator Corbin moved that the Honourable Senator Stollery be Chair of the Committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Stollery took the Chair.

The Honourable Senator Bolduc moved that the Honourable Senator Andreychuk be Deputy Chair of the Committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator De Bané that the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the Chair, the Deputy Chair and the Honourable Senator Corbin.

That the subcommittee be empowered to make decisions on behalf of the committee with respect to its agenda, to invite witnesses and schedule hearings; and

That the subcommittee report its decisions to the committee.

After debate, the question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Grafstein that the committee print copies of its Proceedings and that the Chair be authorized to adjust this number to meet demand.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Bolduc that, pursuant to Rule 89, the Chair be authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of the evidence when a quorum is not present, provided that a representative of the government and the opposition are present.

The question being put on the motion, it was adopted.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le jeudi 22 février 2001

(1)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd’hui, à 9 heures, dans la pièce 356-S, de l’édifice du Centre, pour sa séance d’organisation.

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Austin, c.p., Bolduc, Corbin, De Bané, c.p., Grafstein, Poulin et Stollery (8).

Autre sénateur présent: L’honorable sénateur Setlakwe (1).

Également présents: Peter Berg et John Wright, attachés de recherche, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement, et Till Heyde, greffier de comité.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le comité tient sa séance d’organisation conformément à l’article 88 du Règlement.

La greffière du comité préside à l’élection à la présidence.

L’honorable sénateur Corbin propose que l’honorable sénateur Stollery soit le président du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L’honorable sénateur Stollery prend place au fauteuil.

L’honorable sénateur Bolduc propose que l’honorable sénateur Andreychuk soit la vice-présidente du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l’honorable sénateur DeBané que le Sous-comité du programme et de la procédure se compose du président, de la vice-présidente et de l’honorable sénateur Corbin.

Que le sous-comité soit autorisé à prendre des décisions au nom du comité relativement aux programmes, à inviter les témoins et à établir l’horaire des audiences; et

Que le sous-comité fasse rapport de ses décisions au comité.

Après discussion, la question, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l’honorable sénateur Grafstein que le comité fasse imprimer ses délibérations et que le président soit autorisé à modifier cette quantité en fonction des besoins.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l’honorable sénateur Bolduc que, conformément à l’article 89 du Règlement, le président soit autorisé à tenir des réunions pour entendre des témoignages et à en permettre la publication en l’absence de quorum, pourvu qu’un représentant du gouvernement et un représentant de l’opposition soient présents.

La question, mise aux voix, est adoptée.

It was moved by the Honourable Senator Bolduc that, pursuant to Rule 104, the Chair be authorized to report expenses incurred by the committee during the last session.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Grafstein that the committee ask the Library of Parliament to assign research officers to the committee;

That the Chair be authorized to seek authority from the Senate to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary for the purpose of the committee's examination and consideration of such bills, subject-matters of bills and estimates as are referred to it;

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to retain the services of such experts as may be required by the work of the committee; and

That the Chair, on behalf of the committee, direct the research staff in the preparation of studies, analyses, summaries and draft reports.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Corbin that, pursuant to section 32 of the *Financial Administration Act*, authority to commit funds be conferred on the Chair or in the Chair's absence, the Deputy Chair and the Clerk of the Committee; and

That, pursuant to section 34 of the *Financial Administration Act*, and Guideline 3:05 of Appendix II of the *Rules of the Senate*, authority for certifying accounts payable by the committee be conferred on the Chair, or the Deputy Chair and the Clerk of the Committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Bolduc that the committee empower the Subcommittee on Agenda and Procedure to designate, as required, one or more members of the committee and/or such staff as may be necessary to travel on assignment on behalf of the committee; and

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to:

1) determine whether any member of the committee is on "official business" for the purposes of paragraph 8(3)(a) of the Senators Attendance Policy, published in the *Journals of the Senate* on Wednesday, June 3, 1998; and

2) consider any member of the committee to be on "official business" if that member is: (a) attending a function, event or meeting related to the work of the committee; or (b) making a presentation related to the work of the committee.

After debate, the question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Andreychuk that, pursuant to the Senate guidelines for witness expenses, the committee may reimburse reasonable travelling and living

Il est proposé par l'honorable sénateur Bolduc que, conformément à l'article 104 du Règlement, le président soit autorisé à faire rapport des dépenses faites au cours de la dernière session.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Grafstein que le comité demande à la Bibliothèque du Parlement d'affecter des attachés de recherche auprès du comité;

Que le président soit autorisé à demander au Sénat la permission de retenir les services de conseillers juridiques, de personnel technique, d'employés de bureau et d'autres personnes, au besoin, pour aider le comité à examiner les projets de loi, la teneur de ces derniers et les prévisions budgétaires qui lui sont déférés;

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à faire appel aux services des experts-conseils dont le comité peut avoir besoin dans le cadre de ses travaux; et

Que le président, au nom du comité, dirige le personnel de recherche dans la préparation d'études, d'analyses, de résumés et de projets de rapport.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Corbin que, conformément à l'article 32 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, l'autorisation d'engager les fonds du comité soit conférée au président ou, en son absence, à la vice-présidente et à la greffière du comité; et

Que, conformément à l'article 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* et à la directive 3:05 de l'annexe II du Règlement du Sénat, l'autorisation d'approuver les comptes à payer au nom du comité soit conférée au président, ou à la vice-présidente et à la greffière du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Bolduc que le comité autorise le Sous-comité du programme et de la procédure à désigner, au besoin, un ou plusieurs membres du comité, de même que le personnel nécessaire, qui se déplaceront au nom du comité; et

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à:

1) déterminer si un membre du comité remplit un «engagement public» aux fins de l'alinéa 8(3)a) de la politique relative à la présence des sénateurs, publiée dans les journaux du Sénat du mercredi 3 juin 1998; et

2) considérer qu'un membre du comité remplit un «engagement public» si ce membre: a) assiste à une réception, à une activité ou à une réunion se rapportant aux travaux du comité; ou b) fait un exposé ayant trait aux travaux du comité.

Après discussion, la question, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Andreychuk que, conformément aux lignes directrices concernant les frais de déplacement des témoins, le comité rembourse des dépenses

expenses for one witness from any one organization and payment will take place upon application, but that the Chair be authorized to approve expenses for a second witness should there be exceptional circumstances.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Grafstein that the Chair be authorized to seek permission from the Senate to permit coverage by electronic media of its public proceedings with the least possible disruption of its hearings; and

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to allow such coverage at its discretion.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 9:33 a.m., the committee proceeded *in camera* to discuss future business.

It was agreed that the Chair seek from the Senate separate Orders of Reference authorizing the committee to study foreign and Commonwealth affairs generally, developments in Russia and the Ukraine, and the consequences for Canada of the evolving European Union.

At 9:40 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, March 13, 2001

(2)

[English]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 6 p.m., in Room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Peter A. Stollery presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Bolduc, Carney, P.C., Corbin, Di Nino, Graham, P.C., Poulin and Stollery (7).

Other senators present: The Honourable Senator Setlakwe (1).

In attendance: Peter Berg and John Wright, Research Officers, Research Branch, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESS:

From the Institute of European and Russian Studies, Carleton University:

Professor Vladimir Popov.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on March 1, 2001, the committee began its examination of the emerging political, social, economic and security developments in

raisonnables de voyage et d'hébergement à un témoin d'un même organisme, après qu'une demande de remboursement a été présentée, mais que le président soit autorisé à permettre le remboursement de dépenses pour un deuxième témoin en cas de circonstances exceptionnelles.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Grafstein que le président soit autorisé à demander au Sénat la permission de diffuser ses délibérations publiques par les médias d'information électronique, de manière à déranger le moins possible ses travaux; et

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à permettre cette diffusion à sa discrétion.

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 9 h 33, le comité poursuit ses travaux à huis clos pour discuter de ses activités futures.

Il est convenu que le président demande au Sénat des ordres de renvoi distincts autorisant le comité à examiner les questions générales liées aux affaires étrangères et au Commonwealth, les faits nouveaux survenus en Russie et en Ukraine et les répercussions pour le Canada de l'évolution de l'Union européenne.

À 9 h 40, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mardi 13 mars 2001

(2)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 18 heures, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Peter A. Stollery (président).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Bolduc, Carney, c.p., Corbin, Di Nino, Graham, c.p., Poulin et Stollery (7).

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Setlakwe (1).

Également présents: Peter Berg et John Wright, attachés de recherche, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOIN:

De l'Institut des études européennes et russes, Université Carleton:

M. Vladimir Popov, professeur.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 1^{er} mars 2001, le comité entreprend son étude des faits nouveaux en matière de politique, de questions sociales, d'économie et de

Russia and the Ukraine; Canada's policy and interests in the region; and other related matters.

Professor Popov made a statement and answered questions.

At 7:23 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, March 14, 2001

(3)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 3:30 p.m., in Room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Peter A. Stollery presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Bolduc, Carney, P.C., Corbin, Di Nino, Graham, P.C., and Stollery (6).

Other senator present: The Honourable Senator Gauthier (1).

In attendance: John Wright, Research Officer, Research Branch, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESS:

From the Centre for Russian and East European Studies, University of Toronto:

Professor Aurel Braun.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on March 1, 2001, the committee continued its examination of the emerging political, social, economic and security developments in Russia and the Ukraine; Canada's policy and interests in the region; and other related matters.

Professor Braun made a statement and answered questions.

It was moved by the Honourable Senator Bolduc that the committee have its hearing televised.

After debate

It was resolved in the affirmative.

At 5:10 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

sécurité en Russie et en Ukraine, des politiques et des intérêts du Canada dans la région ainsi que d'autres sujets connexes.

M. Popov fait une déclaration et répond aux questions.

À 19 h 23, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mercredi 14 mars 2001

(3)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 15 h 30, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Peter A. Stollery (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Bolduc, Carney, c.p., Corbin, Di Nino, Graham, c.p., et Stollery (6).

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Gauthier (1).

Également présent: John Wright, attaché de recherche, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOIN:

Du Centre des études russes et de l'Europe de l'Est, Université de Toronto:

M. Aurel Braun, professeur.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 1^{er} mars 2001, le comité poursuit son étude des faits nouveaux en matière de politique, de questions sociales, d'économie et de sécurité en Russie et en Ukraine, des politiques et des intérêts du Canada dans la région ainsi que d'autres sujets connexes.

M. Braun fait une déclaration et répond aux questions.

Il est proposé par l'honorable sénateur Bolduc que le comité fasse téléviser ses audiences.

Après discussion,

la question est adoptée.

À 17 h 10, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

La greffière du comité,

Line Gravel

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEEThursday, February 22nd, 2001

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs has the honour to table its

FIRST REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate to incur expenses for the purpose of its examination and consideration of such legislation and other matters as were referred to it, reports, pursuant to Rule 104 of the Rules, that the expenses incurred by the Committee during the Second Session of the Thirty-sixth Parliament are as follows:

1. With respect to its examination and consideration of legislation:

Professional services	\$ 795.00
Transportation	—
Miscellaneous	—
Witness expenses	—
Total	\$ 795.00

2. With respect to its special study on the consequences for Canada of the emerging European Monetary Union and on other related trade and investment matters:

Professional services	—
Transportation	—
Miscellaneous	—
Witness expenses	\$ 2,845.21
Total	\$ 2,845.21

3. With respect to its special study on the ramifications to Canada of the changed mandate of the North Atlantic Treaty Organization (NATO) and of peacekeeping.

Professional services	\$ 38,494.08
Transportation	\$ 35,699.80
Miscellaneous	\$ 179.50
Witness expenses	\$ 826.31
Total	\$ 75,199.69

During the session under consideration, your Committee heard from forty-seven (47) witnesses, held twenty-two (22) meetings and considered eight (8) Orders of Reference.

Your Committee examined four bills:

Bill C-19, An Act respecting genocide, crimes against humanity and war crimes and to implement the Rome Statute of the International Criminal Court, and to make consequential amendments to other Acts.

Bill S-18, An Act to amend the National Defence Act (non-deployment of persons under the age of eighteen years to theatres of hostilities).

Bill C-4, An Act to implement the Agreement among the Government of Canada, Governments of Member States of the European Space Agency, the Government of Japan, the Government of the Russian Federation, and the Government of the United States of America concerning Cooperation on

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 22 février 2001

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères a l'honneur de déposer son

PREMIER RAPPORT

Votre Comité, qui a été autorisé par le Sénat à engager des dépenses aux fins d'examiner les mesures législatives et autres questions qui lui ont été déférées, dépose, conformément à l'article 104 du Règlement, le relevé suivant des dépenses encourues à cette fin par le Comité au cours de la deuxième session de la trente-sixième législature:

1. Relatif à son étude des mesures législatives:

Services professionnels	795.00 \$
Transportation	—
Autres dépenses	—
Dépenses des témoins	—
Total	795.00 \$

2. Relatif à son étude spéciale sur les conséquences pour le Canada de l'émergence de l'Union monétaire européenne et sur d'autres sujets connexes en matière de commerce et d'investissement:

Services professionnels	—
Transport	—
Autres dépenses	—
Dépenses des témoins	2 845.21 \$
Total	2 845,21 \$

3. Relatif à son étude spéciale sur les ramifications pour le Canada de la modification apportée au mandat de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) et du maintien de la paix.

Services professionnels	38 494.08 \$
Transport	35 699.80 \$
Autres dépenses	179.50 \$
Dépenses des témoins	826.31 \$
Total	75 199,69 \$

Durant la session sous considération, le Comité a entendu quarante-sept (47) témoins, a tenu vingt-deux (22) réunions et a étudié huit (8) ordres de renvoi.

Votre Comité a étudié quatre projets de loi:

Projet de loi C-19. Loi concernant le génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre et visant la mise en oeuvre du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, et modifiant certaines lois en conséquence.

Projet de loi S-18. Loi modifiant la Loi sur la défense nationale (non-déploiement de personnes de moins de dix-huit ans sur des théâtres d'hostilités).

Projet de loi C-4. Loi portant mise en oeuvre de l'Accord conclu entre le gouvernement du Canada, les gouvernements d'États membres de l'Agence spatiale européenne, le gouvernement du Japon, le gouvernement de la Fédération de Russie et le gouvernement des États-Unis d'Amérique sur la

the Civil International Space Station and to make related amendments to other Acts.

Bill S-3, An Act to implement an agreement, conventions and protocols between Canada and Kyrgyzstan, Lebanon, Algeria, Bulgaria, Portugal, Uzbekistan, Jordan, Japan and Luxembourg for the avoidance of double taxation and the prevention of fiscal evasion with respect to taxes on income.

Your Committee travelled on a fact-finding visit to Washington and New York, from November 3 to 6, 1999.

In all, your Committee issued eleven (11) reports in relation to its work.

Respectfully submitted,

coopération relative à la Station spatiale internationale civile et apportant des modifications connexes à d'autres lois.

Projet de loi S-3, Loi mettant en oeuvre un accord, des conventions et des protocoles conclus entre le Canada et le Kirghizistan, le Liban, l'Algérie, la Bulgarie, le Portugal, l'Ouzbékistan, la Jordanie, le Japon et le Luxembourg, en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu.

Votre Comité s'est déplacé en visite d'étude à Washington et New York, du 3 au 6 novembre 1999.

En tout, votre Comité a produit onze (11) rapports sur son travail.

Respectueusement soumis,

Le président,

PETER A. STOLLERY

Chairman

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, February 22, 2001

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 9:00 a.m. for an organization meeting.

[*Translation*]

Ms Line Gravel, Clerk of the Committee: Honourable Senators, I see we have a quorum. As Clerk of the Committee, it is my duty to oversee the election of the Chair.

I am ready to entertain motions to this effect.

Senator Corbin: I move that the Honourable Senator Peter Stollery be elected Chair of this committee. Senator Stollery served as committee Chair in the last Parliament. I think he has earned the trust of all members of this committee and I am pleased to nominate him for this position.

[*English*]

Ms Gravel: Any there any other nominations?

It is moved by the Honourable Senator Corbin that the Honourable Senator Stollery be Chair of this committee. Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

Ms Gravel: Senator Stollery, I invite you to take the chair.

Senator Peter A. Stollery (Chairman) in the Chair.

The Chairman: Thank you very much for your confidence. I will move quickly through our business today, as we have a meeting with Prime Minister Blair at 10 o'clock.

The election of the deputy chair is the second item of business. Would someone like to make a proposal?

Senator Bolduc: I move Senator Andreychuk.

The Chairman: Are there any other nominations?

Senator De Bané: What is the position?

The Chairman: The position is deputy chairman of the committee. Senator De Bané.

Hearing no other nominations, I declare it unanimous. Senator Andreychuk is the Deputy Chairman of the Committee.

The next item is the Subcommittee on Agenda and Procedure.

It is moved by Senator Corbin:

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the Chair, the Deputy Chair and one other member of the committee.

[*Translation*]

Senator De Bané: Honourable Senators, I move that Senator Corbin be selected to serve on the Subcommittee on Agenda and Procedure.

[*English*]

The Chairman: Is that acceptable to the committee?

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 22 février 2001

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 9 heures pour sa séance d'organisation.

[*Français*]

Mme Line Gravel, greffière du comité: Honorable sénateurs, je constate que nous avons le quorum. En tant que greffière du comité, il est de mon devoir de présider à l'élection de la présidence.

Je suis prête à recevoir une motion à cet effet.

Le sénateur Corbin: Je propose que l'honorable sénateur Peter Stollery soit président de ce comité. Le sénateur Stollery était président lors du dernier Parlement. Je crois qu'il s'est mérité la confiance de tous les membres de ce comité et il me fait plaisir de soumettre sa nomination.

[*Traduction*]

Mme Gravel: Y a-t-il d'autres candidatures?

Il est proposé par l'honorable sénateur Corbin que l'honorable sénateur Stollery soit président de ce comité. Est-on d'accord?

Des voix: D'accord.

Mme Gravel: Sénateur Stollery, je vous invite à prendre le fauteuil.

Le sénateur Peter A. Stollery (président) occupe le fauteuil.

Le président: Merci beaucoup de votre confiance. Je vais faire rapidement aujourd'hui étant donné que nous rencontrons le premier ministre Blair à 10 heures.

Le deuxième point à l'ordre du jour est l'élection à la vice-présidence. Y a-t-il une proposition?

Le sénateur Bolduc: Je propose la candidature du sénateur Andreychuk.

Le président: Y a-t-il d'autres candidatures?

Le sénateur De Bané: À quel poste?

Le président: C'est à la vice-présidence du comité, sénateur De Bané.

S'il n'y a pas d'autre candidature, c'est unanime. Le sénateur Andreychuk est la vice-présidente du comité.

Le point suivant concerne le Sous-comité du programme et de la procédure.

Il est proposé par le sénateur Corbin:

Que le Sous-comité du programme et de la procédure se compose de la présidence, de la vice-présidence et d'un autre membre du comité.

[*Français*]

Le sénateur De Bané: Honorable sénateurs, j'aimerais proposer le sénateur Corbin comme membre du Sous-comité du programme et de la procédure.

[*Traduction*]

Le président: Les sénateurs sont-ils d'accord?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The steering committee will be made up of Senator Corbin, Senator Andreychuk and myself.

Senator Corbin: May I make a comment? I wish to thank the committee for their confidence in my person, but I had suggested at a previous meeting that we do away with this formula of designating other members of the steering committee following consultation. I think we are democrats. These things ought to be done in public. Regardless of the formulas that appear in addendums somewhere from some rules or whatever, I think we ought to do these things out in the open so that everyone knows where they stand. Let us do away with this fuzzy way of doing business.

The Chairman: You have mentioned this at least once before. We certainly will follow your advice.

Senator Grafstein: I do not understand. Are you suggesting that members of the committee should decide who their chairman is and who the officers are?

Senator Bolduc: He is talking about the third one.

Senator Grafstein: I am asking Senator Corbin. Senator Corbin says he does not like the fuzzy way things are done.

Senator Corbin: I was referring to selecting the members of the steering committee.

Senator Grafstein: Are you suggesting that members of the steering committee should all be selected by a vote of the committee?

Senator Corbin: Yes. That is what I mean by doing away with the fuzziness of these things.

Senator Grafstein: I do not disagree. I just did not quite understand whether Senator Corbin meant that as it relates to all the officers of the committee.

Senator Corbin: Yes. We are democrats.

Senator Grafstein: It is great to hear it.

The Chairman: If I can move on to item 4, the motion to print the committee's proceedings, it is moved by the Honourable Senator Grafstein:

That the Committee print its Proceedings; and

That the Chair be authorized to adjust this number to meet demand.

Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Item 5 is the authorization to hold meetings, to print evidence when quorum is not present. It is moved by the Honourable Senator Bolduc:

That, pursuant to Rule 89, the Chair be authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of the evidence when a quorum is not present, provided that a representative of the government and the opposition are present.

Is it agreed?

Des voix: D'accord.

Le président: Le comité directeur se composera du sénateur Corbin, du sénateur Andreychuk et de moi-même.

Le sénateur Corbin: Puis-je faire un commentaire? J'aimerais remercier le comité de sa confiance à mon endroit, mais j'avais suggéré à une réunion antérieure que nous éliminions la formule de désignation d'autres membres du comité directeur après consultation. Je pense que nous sommes des démocrates. Ces choses devraient se faire en public. Quelles que soient les formules qui figurent dans les addenda qui s'inspirent de règles ou de peu importe, je pense que nous devrions faire ces choses au grand jour afin que chacun sache à quoi s'en tenir. Mettons de côté cette méthode nébuleuse.

Le président: Vous nous en avez fait part au moins une fois auparavant. Nous suivrons certainement votre conseil.

Le sénateur Grafstein: Je ne comprends pas. Laissez-vous entendre que les membres du comité devraient décider qui est leur président et qui sont les dirigeants?

Le sénateur Bolduc: Il parle du troisième.

Le sénateur Grafstein: Je pose la question au sénateur Corbin. Le sénateur Corbin dit qu'il n'aime pas notre façon nébuleuse de procéder.

Le sénateur Corbin: Je faisais référence au choix des membres du comité directeur.

Le sénateur Grafstein: Est-ce que vous suggérez que les membres du comité directeur devraient tous être choisis à la suite d'un vote par les membres du comité?

Le sénateur Corbin: Oui. C'est ce que je veux dire par mettre de côté la façon nébuleuse de procéder.

Le sénateur Grafstein: Je ne suis pas contre. Je ne comprenais tout simplement pas si le sénateur Corbin parlait de tous les dirigeants du comité.

Le sénateur Corbin: Oui. Nous sommes des démocrates.

Le sénateur Grafstein: Cela fait du bien à entendre.

Le président: Si je peux passer au point 4, la motion d'imprimer les délibérations du comité; il est proposé par l'honorable sénateur Grafstein:

Que le comité fasse imprimer ses délibérations; et

Que la présidence soit autorisée à ajuster cette quantité en fonction des besoins.

Sommes-nous d'accord, honorables sénateurs?

Des voix: D'accord.

Le président: Le point 5 porte sur l'autorisation à tenir des réunions et l'impression des témoignages en l'absence de quorum. Il est proposé par l'honorable sénateur Bolduc:

Que, conformément à l'article 89 du Règlement, la présidence soit autorisée à tenir des réunions pour entendre des témoignages et à en permettre la publication en l'absence de quorum, pourvu qu'un représentant du gouvernement et un représentant de l'opposition soient présents.

Est-on d'accord?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Thank you. Item 6 is the financial report. It is moved by the Honourable Senator Corbin:

That, pursuant to Rule 104, the Chair be authorized to report expenses incurred by the committee during the last session.

Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Corbin: I thought that, technically, the last session does not exist any more. This is a new Parliament. Things done in the last session do not count.

The Chairman: That is an interesting observation. I will have to take some advice.

In the *Rules of the Senate of Canada*, with respect to the final reporting of expenses, it states:

A committee of the Senate shall, within thirty days of the final accounting of any special expenses incurred in connection with its work, report the same to the Senate in reasonable detail.

This is the follow-up. This is rule 104.

Hon. Senators: Agreed.

Senator Corbin: There is no consistency in the practice of Parliament.

The Chairman: Senator Corbin, there is something in what you say, but that is what the rules tell us.

Item 7 deals with research staff. It is moved by the Honourable Senator Grafstein:

That the Committee ask the Library of Parliament to assign research officers to the committee;

That the Chair be authorized to seek authority from the Senate to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary for the purpose of the committee's examination and consideration of such bills, subject-matters of bills and estimates as are referred to it.

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to retain the services of such experts as may be required by the work of the committee; and

That the Chair, on behalf of the committee, direct the research staff in the preparation of studies, analyses, summaries and draft reports.

Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Item 8 deals with the authority to commit fund and certify accounts. It is moved by the Honourable Senator Corbin:

That, pursuant to section 32 of the Financial Administration Act, authority to commit funds be conferred on the Chair or in the Chair's absence, the Deputy Chair and the Clerk of the Committee; and

Des voix: D'accord.

Le président: Le point 6 porte sur le rapport financier. Il est proposé par l'honorable sénateur Corbin:

Que, conformément à l'article 104 du Règlement, la présidence soit autorisée à faire rapport des dépenses faites au cours de la dernière session.

Est-on d'accord?

Des voix: D'accord.

Le sénateur Corbin: Sur le plan technique, je pensais que la dernière session n'existe plus. Il s'agit d'une nouvelle législature. Les choses faites à la dernière session ne comptent pas.

Le président: C'est une observation intéressante. Je vais devoir demander conseil.

Le *Règlement du Sénat du Canada*, au chapitre du relevé définitif des dépenses, stipule ce qui suit:

Un comité du Sénat doit, dans les 30 jours du bilan définitif des dépenses spéciales encourues pour ses travaux, présenter au Sénat un relevé raisonnable détaillé de ses dépenses.

C'est le suivi. C'est l'article 104 du Règlement. D'accord?

Des voix: D'accord.

Le sénateur Corbin: Il n'y a pas d'uniformité dans l'usage parlementaire.

Le président: Sénateur Corbin, il y a de la logique dans ce que vous dites, mais ce sont les règles.

Le point 7 porte sur le personnel de recherche. Il est proposé par l'honorable sénateur Grafstein:

Que le comité demande à la Bibliothèque du Parlement d'affecter des attachés de recherche auprès du comité;

Que le président soit autorisé à demander au Sénat la permission de retenir les services de conseillers juridiques, de personnel technique, d'employés de bureau et d'autres personnes au besoin, pour aider le comité à examiner les projets de loi, la teneur de ces derniers et les prévisions budgétaires qui lui sont déférés.

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à faire appel aux services d'experts-conseils dont le comité peut avoir besoin dans le cadre de ses travaux; et

Que la présidence, au nom du comité, dirige le personnel de recherche dans la préparation d'études, d'analyses, de résumés, et de projets de rapport.

Est-on d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Le point 8 porte sur l'autorisation d'engager des fonds et d'approuver les comptes à payer. Il est proposé par l'honorable sénateur Corbin:

Que, conformément à l'article 32 de la Loi sur la gestion des finances publiques, l'autorisation d'engager les fonds du comité, soit conférée à la présidence, ou en son absence, au vice-président ou à la vice-présidente et au greffier du comité; et

That, pursuant to section 34 of the Financial Administration Act, and Guideline 3:05 of Appendix II of the *Rules of the Senate*, authority for certifying accounts payable by the committee be conferred on the Chair, or the Deputy Chair, and the Clerk of the Committee.

Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Item 9 deals with travel. It is moved by the Honourable Senator Grafstein —

Senator Grafstein: I do not want to move this motion. I want to speak to it.

The Chairman: It is moved by the Honourable Senator Bolduc:

That the Committee empower the Subcommittee on Agenda and Procedure to designate, as required, one or more members of the Committee and/or such staff as may be necessary to travel on assignment on behalf of the Committee; and

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to:

(1) determine whether any member of the committee is on “official business” for the purposes of paragraph 8(3)(a) of the Senators Attendance Policy, published in the Journals of the Senate on Wednesday, June 3, 1998, and

(2) consider any member of the committee to be on “official business” if that member is: (a) attending a function, event or meeting related to the work of the Committee; or (b) making a presentation related to the work of the Committee.

Senator Grafstein: I just wanted to comment on what happened to me in the last several years where I was a member, executive officer of the OSCE, and I was then, as I still am, designated by the executive of the Organization of the Security and Cooperation in Europe to be a member of, in effect, a peacemaking mission for settling a frozen dispute within Moldavia. It was not something I sought. It was something I was given primarily because they wanted a Canadian representative. There are only two officers on the executive of the OSC, myself and Mr. Graham. On several occasions, I was asked to travel to Europe. I then discovered that I could not use my personal budget for such things. Consequently, I went to the Internal Economy Committee, where I was turned down. I then had some words with the chairman who indicated, “You should have come to me. Perhaps we could have obtained some money for you from this committee.”

I am not seeking any answers today, but I want to put on the record that I do not think that is appropriate. The steering committee should come back to this committee at a future time with a provision for a scenario where a member of this committee, in officials senatorial duties and as a representative of Canada, is

Que, conformément à l'article 34 de la Loi sur la gestion des finances publiques et à la directive 3:05 de l'Annexe II du *Règlement du Sénat*, l'autorisation d'approuver les comptes à payer au nom du comité soit conférée à la présidence, ou au vice-président ou à la vice-présidente, et au greffier du comité.

Est-on d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Le point 9 porte sur les voyages. Il est proposé par l'honorablesénateur Grafstein...

Le sénateur Grafstein: Je ne veux pas proposer cette motion, je veux faire une intervention.

Le président: Il est proposé par l'honorablesénateur Bolduc:

Que le comité autorise le Sous-comité du programme et de la procédure à désigner, au besoin, un ou plusieurs membres du comité, de même que le personnel nécessaire, qui se déplaceront au nom du comité, et

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à:

(1) déterminer si un membre du comité accomplit un «engagement officiel» aux fins de l'alinéa 8(3)a) de la politique relative à la présence des sénateurs, publiée dans les Journaux du Sénat du mercredi 3 juin 1998, et

(2) considérer qu'un membre du comité accomplit un «engagement officiel» si ce membre: a) exerce une fonction ou assiste à une activité ou à une réunion se rapportant aux travaux du comité; ou b) fait un exposé ayant trait aux travaux du comité.

Le sénateur Grafstein: Je voulais tout simplement faire part de ce qui m'était arrivé au cours des dernières années alors que j'étais un membre, un dirigeant de l'OSCE; j'ai alors, et je le suis encore, été désigné par l'exécutif de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe à faire partie, en réalité, d'une mission de rétablissement de la paix pour régler une impasse en Moldavie. Ce n'est pas une mission que je cherchais à avoir. C'est quelque chose que l'on m'a confié principalement parce qu'ils voulaient un représentant canadien. Il y a seulement deux dirigeants à l'exécutif de l'OSCE, M. Graham et moi-même. À plusieurs reprises, on m'a demandé de me rendre en Europe. Je me suis alors rendu compte que je ne pouvais pas me servir de mon budget personnel pour ces déplacements. Par conséquent, j'ai présenté une demande au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration, qui l'a refusée. Je me suis alors entretenu avec le président qui a indiqué: «Vous auriez dû venir me voir. Nous aurions peut-être pu obtenir de l'argent pour vous du comité».

Je ne cherche pas à obtenir des réponses aujourd'hui, mais je veux qu'il soit consigné officiellement que je ne pense pas que ce soit approprié. Le comité directeur devrait revenir devant notre comité à une date ultérieure avec un mécanisme en vertu duquel un membre de notre comité, dans le cadre de ses fonctions

given a task of an international organization and is compelled or requested to travel. He or she should be able to make a request to the steering committee and the steering committee would then either seek to approve it or not. I say that because I do not think any senator should go cap in hand to ask a committee or the Internal Economy Committee to be given special treatment. I resented that. I wanted to make sure that there was a transparent and objective process for that process.

I am not asking for a discussion on that today. However, I hope that the steering committee will take that into account and, perhaps, come back with some proposal to deal with that type of scenario. We had a discussion concerning this yesterday at the Legal and Constitutional Affairs Committee and it was agreed in principle that, if a senator is required to travel with respect to the pursuance of the duties of that committee, he or she must go to the steering committee and make a request. The steering committee then either agrees or disagrees. Failing agreement, that senator can always go back to the full committee for adjudication; in other words, there is an appeal process.

I only table this as a problem. The chairman knows what I am talking about. I resented it deeply that I had to go cap in hand to any committee to fulfil my duties here. In the end result, on one of the trips I took money out of my own pocket and travelled because I felt compelled to maintain Canada's position at this committee. However, I am not prepared to do that in the future. It was almost a breach of a senator's privileges.

The Chairman: I would now like to welcome Senator Andreychuk, Deputy Chairman of the Committee.

Senator Andreychuk: We spoke to this in the other committee. My understanding of this section has nothing to do with our duties as a senator. We can travel on official business and we can do what we want as senators, as long as we follow the rules of the Senate. If the committee is seized of some legislation or study and it is deemed necessary to travel pursuant to that, then the chair, the deputy chair — and, in the other committee, the steering committee — would be entitled to look at whether this was legitimate travel within that category. It was a narrower definition of "official travel" pursuant to the study and necessities of the committee.

Senator Grafstein's point is a more broad generic point, which I do not think is called for here. I propose we pass this and deal with that as a separate item.

Senator Grafstein: I am not suggesting that I will disagree with this. I suggested that this matter might be taken up either by the steering committee or the chairman for this narrow reason.

officielles de sénateur et en tant que représentant du Canada, se voit confier une tâche d'une organisation internationale et est obligé de voyager. Le sénateur ou le sénateur en question devrait pouvoir présenter une demande au comité directeur et il appartiendrait alors au comité directeur de chercher à la faire approuver ou non. Je dis cela parce que je ne pense pas qu'un sénateur devrait se présenter devant un comité ou devant le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration et demander que lui soit accordé un traitement spécial. Je n'ai pas aimé cela du tout. Je voulais m'assurer qu'il y avait un processus transparent et objectif pour cela.

Je ne demande pas que nous en discutions aujourd'hui. Cependant, j'espère que le comité directeur en tiendra compte et, peut-être, nous proposera quelque chose à cet égard. Hier, au Comité des affaires juridiques et constitutionnelles, nous avons eu une discussion à ce sujet et il a été convenu qu'en principe, si un sénateur ou un sénateur doit se déplacer pour les affaires officielles du comité, il ou elle doit présenter une demande au comité directeur. Le comité directeur l'accepte ou la rejette. Si la demande est rejetée, le sénateur ou le sénateur peut toujours revenir au comité pour une décision; autrement dit, il y a un processus d'appel.

Je vous en fais part uniquement en tant que problème. Le président sait de quoi je parle. Cela m'a déplu au plus haut point de devoir me présenter chapeau bas devant un comité pour m'acquitter de mes tâches ici. En fin de compte, pour l'un des voyages, j'ai assumé personnellement les frais et je me suis déplacé parce que j'estimais que je devais maintenir la position du Canada au sein de ce comité. Cependant, je ne suis pas disposé à le refaire à l'avenir. C'était pratiquement une violation des priviléges de sénateur.

Le président: J'aimerais maintenant céder la parole au sénateur Andreychuk, vice-présidente du comité.

Le sénateur Andreychuk: Nous en avons discuté à l'autre comité. Je crois comprendre que cela n'a rien à voir avec nos fonctions de sénateur. Nous pouvons voyager pour les affaires officielles et nous pouvons faire ce que nous voulons en tant que sénateurs, dans la mesure où nous suivons les règles établies par le Sénat. Si le comité est saisi d'une loi ou d'une étude quelconque et si l'on estime qu'il est nécessaire de voyager à cette fin, alors la présidence, la vice-présidence — et dans le cas de l'autre comité, le comité directeur — seraient habilités à examiner la situation pour déterminer s'il s'agit d'un voyage légitime appartenant à cette catégorie. C'était une définition plus étroite de «engagement officiel» dans le cadre de l'étude et des besoins du comité.

Le point de vue du sénateur Grafstein est plus général, ce qui n'est pas le cas ici je pense. Je propose que nous passions à un autre point et que nous traitions cette question comme un point distinct.

Le sénateur Grafstein: Je ne laisse pas entendre que je ne serais pas d'accord avec cela. Je disais tout simplement que cette question pourrait être examinée soit par le comité directeur soit par le président pour cette raison précise.

I do not differentiate between responsibilities on this committee to facilitate the narrow objectives of the references to this committee and a senator seeking to broaden his or her interests on official duties with respect to an international organization. It is pretty hard to parse that. I realize that it is not the same as what we discussed before, but it is a generic thing. I leave it with the chairman. Perhaps it can be taken up with him and the Internal Economy Committee. I strongly believe that no senator should have to go cap in hand to receive funding when he cannot get access to his own budget. I am quite frugal with my budget, but I was not able to get access to my personal budget for these purposes.

Senator Corbin: As a member of this subcommittee of the OSCE, are you involved at the request of the government, or is this a matter totally aside from government executive activities?

Senator Grafstein: It is not a question of government. It is a request of the OSCE, of which Canada is a full voting member. It is as if the Secretary General of the United Nations asked a Canadian delegate or a Canadian official to travel on behalf of the United Nations. It is in that category.

Senator Corbin: Do the other delegates travel at the expense of their governments?

Senator Grafstein: They all have their own individual ways of dealing with it. It is not at the expense of the international organization.

The Chairman: I know what Senator Grafstein is talking about. Having been a member of the Internal Economy Committee many years ago, I remember the question of foreign travel. The steering committee can discuss this, but I am quite familiar with this situation. This is to give us a way out, if we need it. It is consistent with the Energy Committee. Other committees have this also. It is a standard practice.

Senator Grafstein: I do not object to this. However, I thought it was appropriate to raise the matter at this time.

Senator Corbin: As a member of the Internal Economy Committee, I was present when this type of proposal was made. I can speak historically now about many years ago. The idea behind this was that, from time to time, there were meetings that would be of interest to members of various committees, for example, symposia, and so on. This formula was developed to allow committees to pay the expenses of members of committees who wished to attend those conferences, symposia, and so on, including the meeting to which Senator Grafstein referred. At that time, however, they were limited to events within Canada. Surely, we are the poor parents of the world when we compare what we can do, say, to the Americans, the French, the Germans, the British.

Je ne fais pas de distinction entre les responsabilités au sein du comité pour faciliter les objectifs étroits des renvois au comité et un sénateur ou un sénateur qui cherche à élargir ses intérêts en service officiel auprès d'une organisation internationale. C'est passablement difficile d'analyser cela. Je me rends compte que ce n'est pas la même chose que ce dont nous avons discuté auparavant, mais c'est un aspect général. Je m'en remets au président. Peut-être qu'il peut examiner cette question, ainsi que le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration. J'ai la conviction profonde qu'aucun sénateur ne devrait se présenter chapeau bas pour obtenir des fonds lorsque son propre budget ne peut servir à cette fin. Je fais très attention à mon budget, mais je n'ai pas pu avoir accès à mon budget personnel à cette fin.

Le sénateur Corbin: En tant que membre de ce sous-comité de l'OSCE, votre participation est-elle à la demande du gouvernement, ou est-ce une question tout à fait distincte?

Le sénateur Grafstein: Cela n'a rien à voir avec le gouvernement, c'est une demande de l'OSCE, dont le Canada est un membre ayant plein droit de vote. C'est comme si le Secrétaire général des Nations Unies demandait qu'un délégué canadien ou qu'un dirigeant canadien se déplace au nom des Nations Unies. C'est dans cette catégorie.

Le sénateur Corbin: Est-ce que les autres délégués voyagent aux frais de leurs administrations?

Le sénateur Grafstein: Chacun a sa propre façon de faire. Ce n'est pas aux frais de l'organisation internationale.

Le président: Je sais ce dont le sénateur Grafstein parle. Ayant été membre du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration il y a de nombreuses années, je me souviens de la question des voyages à l'étranger. Le comité directeur peut en discuter, mais je suis assez au courant de cette situation. C'est pour nous donner une porte de sortie, si nous en avons besoin. C'est conforme à ce qui se fait au Comité de l'énergie. D'autres comités l'ont également. C'est une pratique standard.

Le sénateur Grafstein: Je ne m'y oppose pas. Cependant, j'ai pensé qu'il convenait de soulever la question à ce moment-ci.

Le sénateur Corbin: En tant que membre du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration, j'étais présent lorsque cette proposition a été formulée. Je peux m'exprimer sur quelque chose qui s'est produit il y a de nombreuses années. L'idée à l'origine de tout cela était que, de temps à autre, il y avait des réunions qui intéressaient des membres de divers comités, par exemple, des symposiums, et tout le reste. Cette formule a été mise au point pour permettre aux comités d'assumer les dépenses des membres des comités qui souhaitaient assister à ces conférences, symposiums, et tout le reste, y compris la réunion à laquelle le sénateur Grafstein faisait référence. Cependant, à ce moment-là, ces voyages devaient se faire au Canada. De toute évidence, nous sommes les parents pauvres du monde lorsque nous comparons ce que nous pouvons faire, par exemple, aux Américains, aux Français, aux Allemands, aux Britanniques.

When I occasionally travel across the world, whether in Africa or in the Pacific, I meet parliamentarians from all over the place who are on special missions on behalf of their Parliaments, with all expenses paid. Yet, here we are, fiddling around with pennies and dollars, when the rest of the world is gaining in education and informing themselves on what is happening in the global village. I think our approach is rather picayune. This sort of provision should be extended. It should be debated in a larger forum than just this committee because it has an impact on other committee activities as well.

I cannot believe that, in this day and age, when we provide for the functionaries of Parliament to travel and attend all sorts of things, the inmates of the institution, namely, the members of the House of Commons and senators themselves, are put in straitjackets all the time. I have had enough of that.

The Chairman: Can we move on? We must approve this item and then move on to item 10.

Next is travel and living expenses of witnesses. It is moved by the Honourable Senator Andreychuk:

That, pursuant to Senate guidelines for witness expenses, the Committee may reimburse reasonable travelling and living expenses for one witness from any one organization and payment will take place upon application but that the Chair be authorized to approve expenses for a second witness should there be exceptional circumstances.

Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried.

Next is Item 11, electronic media coverage of public meetings. It is moved by the Honourable Senator Grafstein:

That the Chair be authorized to seek permission from the Senate to permit coverage by electronic media of its public proceedings with the least possible disruption of its hearings; and

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to allow such coverage at its discretion.

Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Next is Item 12, time slot for regular meetings. Here, I want to explain something. The two time slots are our usual time slots, namely, Tuesdays at the adjournment of the Senate and Wednesdays from 3:15 p.m. to 5:30 p.m.

I have two points — but first I welcome Senator Austin to his first meeting with this committee. Senator Austin is very knowledgeable and is chairman of the Rules Committee.

Lorsqu'à l'occasion je voyage à travers le monde, que ce soit en Afrique ou dans le Pacifique, je rencontre des parlementaires de partout qui sont en mission spéciale au nom de leurs parlements, toutes dépenses payées. Et nous sommes ici à compter nos cents et nos dollars alors que le reste du monde s'instruit et s'informe sur ce qui se passe sur la planète. Je trouve notre approche plutôt radine. Cette sorte de disposition devrait être élargie. On devrait en discuter dans une tribune plus grande que ce comité parce que cette question a une incidence sur les activités des autres comités également.

Je ne peux croire qu'en cette époque, alors que nous permettons aux fonctionnaires du Parlement de voyager et d'assister à toutes sortes de réunions, les prisonniers de l'institution, à savoir les députés de la Chambre des communes et les sénateurs, sont continuellement gardés dans une camisole de force. J'en ai assez.

Le président: Pouvons-nous poursuivre? Nous devons approuver ce point, puis passer au point 10.

Le prochain point porte sur les frais de déplacement des témoins. Il est proposé par l'honorable sénateur Andreychuk:

Que, conformément aux lignes directrices du Sénat gouvernant les frais de déplacement des témoins, le comité peut rembourser des dépenses raisonnables de voyage et d'hébergement à un témoin d'un même organisme, après qu'une demande de remboursement a été présentée, mais que la présidence soit autorisée à permettre le remboursement de dépenses pour un deuxième témoin s'il y a circonstances exceptionnelles.

Les sénateurs sont-ils d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: La motion est adoptée.

Nous passons au point 11, la diffusion des délibérations publiques par médias d'information électroniques. Il est proposé par l'honorable sénateur Grafstein:

Que la présidence soit autorisée à demander au Sénat la permission de diffuser ses délibérations publiques par les médias d'information électroniques, de manière à déranger le moins possible ses travaux; et

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé de permettre cette diffusion à sa discrétion.

Les sénateurs sont-ils d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Je passe au point 12, l'horaire des séances régulières. Je voudrais apporter des précisions. Les deux créneaux que nous avons sont nos horaires réguliers, soit le mardi, à l'adjournement du Sénat, et le mercredi, de 15 h 15 à 17 h 30.

J'ai deux points à signaler — mais d'abord, je veux souhaiter la bienvenue au sénateur Austin, qui en est à sa première réunion au sein de notre comité. Le sénateur Austin est très bien renseigné et il est le président du Comité sénatorial permanent des priviléges, du Règlement et de la procédure.

I noticed yesterday that the Senate sat at 2 o'clock on Wednesday and not at 1:30 as in the past. I presume that the motion has not been made to allow the Senate to adjourn at 3:15 p.m. Our Wednesday meeting may be subject to that change. I do not know the exact situation.

On Tuesdays, we meet after the adjournment of the Senate. As committee members know, we are expecting to have the water bill before us shortly. When our committee invites witnesses for our studies, we do not like them to be sitting around until 5 o'clock. If they come and we cancel, we still must pay them. Some of our witnesses are quite prominent people. Tuesdays will cause a bit of a problem.

As we get to the Russia-Ukraine project, we face this restriction. I just point that out to members. We will try to arrange witnesses around this difficulty. Perhaps we could agree that on Tuesdays we would meet when the Senate adjourns but not earlier than 4:30. Is that agreed?

Senator Corbin: From 4:30 until when?

The Chairman: Until 6 o'clock or whatever. Normally, we have an hour and a half slot. You and I know the old House of Commons rules, and I still use them, so our hour and a half would be 4:30 until 6 o'clock. That would be a normal Parliamentary time slot.

The committee will now go *in camera* to discuss future business.

The committee continued *in camera*.

OTTAWA, Tuesday, March 13, 2001

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 6:00 p.m. to examine and report on emerging political, social, economic and security developments in Russia and Ukraine; Canada's policy and interests in the region; and other related matters.

Senator Peter A. Stollery (Chairman) in the Chair.

[English]

The Chairman: Honourable senators, I want to deal with one agenda item before we hear from our witness, Professor Vladimir Popov. The steering committee has discussed our need to hold some full-day meetings on Mondays. You will get notices, but I wanted to bring this to your attention. We are looking at Monday, April 30. This is because of the same problem that we faced today and our need to get going on this study. I am giving committee members plenty of notice and everyone will be informed. We will take a full day and try to pick up the speed.

J'ai remarqué hier que le Sénat a siégé à 14 heures mercredi, et non à 13 h 30 comme par le passé. Je suppose que la motion n'a pas été formulée de façon à permettre l'ajournement du Sénat à 15 h 15. Notre réunion du mercredi pourrait être assujettie à ce changement. Je ne suis pas au courant de la situation exacte.

Le mardi, nous nous réunissons à l'ajournement du Sénat. Comme les membres du comité le savent, nous devrions avoir à étudier prochainement le projet de loi sur l'eau. Lorsque notre comité convoque des témoins pour nos études, nous n'aimons pas qu'ils restent assis à ne rien faire jusqu'à 17 heures. S'ils viennent et que nous annulons, nous devrons quand même les payer. Certains de nos témoins sont des personnes assez importantes. Le mardi nous donnera un peu de difficulté.

En ce qui concerne le projet de la Russie-Ukraine, nous sommes aux prises avec cette restriction. Je veux tout simplement le signaler aux membres. Nous essaierons de contourner cette difficulté pour entendre les témoins. Nous pourrions peut-être convenir de nous réunir le mardi à l'ajournement du Sénat, mais pas avant 16 h 30. Les sénateurs sont-ils d'accord?

Le sénateur Corbin: De 16 h 30 jusqu'à quelle heure?

Le président: Jusqu'à 18 h ou peu importe. En temps normal, nous avons un créneau d'une heure et demie. Vous et moi connaissons les anciennes règles de la Chambre des communes, et je continue de les utiliser, de sorte que notre créneau d'une heure et demie serait de 16 h 30 à 18 heures.. Ce serait un créneau parlementaire normal.

Le comité va maintenant poursuivre à huis clos pour discuter de ses travaux à venir.

Le comité poursuit ses délibérations à huis clos.

OTTAWA, le mardi 13 mars 2001

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 18 heures pour examiner les faits nouveaux en matière de politique, de questions sociales, d'économie et de sécurité en Russie et en Ukraine, les politiques et les intérêts du Canada dans la région ainsi que d'autres sujets connexes et pour en faire rapport.

Le sénateur Peter A. Stollery (président) occupe le fauteuil.

[Traduction]

Le président: Honorables sénateurs, je veux que nous traitions d'un point à l'ordre du jour avant d'entendre notre témoin, le professeur Vladimir Popov. Le comité de direction a discuté de la nécessité pour le comité de tenir certaines réunions d'une journée complète les lundis. Vous recevrez des avis, mais je voulais signaler la chose à votre attention. Nous songeons au lundi 30 avril. Cela est dû au même problème qui s'est posé aujourd'hui et à la nécessité d'accélérer cette étude. Je ne manquerai pas d'envoyer des avis aux membres du comité et tout le monde sera informé. Nous prendrons une journée complète et tenterons de prendre la vitesse.

Professor Popov has been very patient. He has been waiting for more than an hour.

Professor, this is the first meeting of this committee in this session and on this very important subject. We will be spending some months on it.

Professor Vladimir Popov, Institute of European and Russian Studies, Carleton University: Honourable senators, I would like to use my time to give you a general picture and then, if you have questions about any details, I will do my best to answer them.

I want to make sure you understand that my area of expertise is basically in economics. I am watching economies in transition, the Russian economy included. However, I would be prepared to answer any other questions if I can.

The general picture is such that there was a dramatic decline in output. There was something called a "transformational recession" in the 1990s, which was a nearly decade-long decline in output. That decline is unprecedented. There is no other case in economic history of such a dramatic decline in output, except in the face of extreme or unusual circumstances, such as war or earthquakes. In peacetime history, there has never been such a decline in output. The decline was greater than that of the Great Depression in the 1930s.

Basically, output fell in Russia until 1998. I have provided a graph which shows that in the last two years output was growing, but at the lowest point, output was only 55 per cent of what it used to be before the recession began in 1989, before the reforms were carried out.

In Ukraine, the situation is even worse. At the lowest point, Ukraine output fell to 35 per cent of what it used to be before the recession.

Of course, the magic question is why were these countries doing so poorly? Why was economic performance so bad? In recent years, there has been some improvement and some economic growth in both countries, but that growth was very insignificant compared to the decline that occurred.

Conventional wisdom held that the reason for the poor economic performance was associated with the degree of liberalization. Conventional wisdom held that if countries liberalize and are fast reformers, then they are supposed to perform better than others. The basic example, of course, was of Eastern European countries and especially Central European countries versus former Soviet republics and especially countries of the CIS, the Commonwealth of Independent States.

Conventional wisdom said that East European countries proceeded with radical reforms, or shock therapy treatment, and that they were doing better than virtually all former Soviet republics.

Currently, conventional wisdom is changing because quite a number of examples no longer fit into that scheme. China does not fit into the scheme. The degree of liberalization in China is

Le professeur Popov a fait preuve d'une grande patience. Il attend depuis plus d'une heure.

Professeur, il s'agit de la première séance de la session que notre comité consacre à l'étude de ce sujet très important qui nous occupera quelques mois.

M. Vladimir Popov, professeur, Institut d'études européennes et russes, Université Carleton: Honorable sénateurs, j'aimerais utiliser le temps qui m'est imparti pour vous brosser un tableau général de la situation et je ferai ensuite de mon mieux pour répondre aux questions que vous pourriez me poser pour obtenir certaines précisions.

Je veux que vous compreniez bien que je suis spécialisé en économie. J'observe les économies en transition, y compris l'économie russe. Cependant, je serai disposé à répondre à toutes les questions dans la mesure du possible.

Une baisse spectaculaire de la production donne une image de la situation. Il s'est produit au cours des années 90 ce qu'on a appelé une «récession transformationnelle», une baisse sans précédent de la production qui s'est échelonnée sur près d'une décennie. L'histoire de l'économie ne relate aucune autre baisse aussi spectaculaire de la production sauf dans des circonstances extrêmes ou inhabituelles comme une guerre ou des tremblements de terre. En temps de paix, cela ne s'est jamais produit. La baisse a été plus marquée que celle de la Grande Crise des années 30.

En fait, la production a chuté en Russie jusqu'en 1998. Je vous ai remis un graphique qui fait état d'une progression de la production au cours des deux dernières années. Cependant à son plus bas niveau, la production n'était que de 55 p. 100 de ce qu'elle représentait habituellement avant le début de la récession en 1989, avant l'application des réformes.

En Ukraine, la situation est pire encore. À son plus bas, la production de l'Ukraine est tombée à 35 p. 100 de ce qu'elle avait l'habitude d'être avant la récession.

Bien sûr, la question magique qui se pose est la suivante: pourquoi ces pays s'en tirent-ils aussi mal? Pourquoi leur situation économique est-elle si mauvaise? Au cours des dernières années, la situation s'est légèrement améliorée et les deux pays ont connu une certaine croissance économique très peu marquée, toutefois, par rapport à la baisse qui s'est produite.

Il semblait acquis et fondé de dire que la piétre situation économique était liée à l'ampleur de la libéralisation et que si des pays libéralisent leurs échanges et appliquent rapidement les réformes, ils réussissent en principe mieux que les autres. L'exemple fondamental, bien sûr, était celui des pays d'Europe de l'Est et plus particulièrement d'Europe centrale par opposition aux États de l'ancienne Union soviétique et plus particulièrement les pays du CEI, la Communauté des États indépendants.

Selon l'idée reçue, les pays de l'Europe de l'Est avaient procédé à des réformes radicales, ou avaient appliqué une thérapie de chocs, et réussissaient mieux que presque tous les États de l'ancienne Union soviétique.

À l'heure actuelle, les opinions toutes faites changent du fait qu'un assez grand nombre d'exemples ne cadrent plus dans cet ordre des choses. Il en va de même pour la Chine. La

about the same as in Russia. Different indices were developed to measure the extent to which economic life was liberalized during reforms. Vietnam also does not fit the scheme.

Speaking about the post-Soviet space, I have provided a comparison between Central European countries and others. Out of the 15 former Soviet republics that are now independent states, which republics have done better than the others? The number-one performer is Uzbekistan. The number two performer is Belarus; the third line is for Belarus. The number three performer is Estonia. They are pretty much at the same level. Number four is Turkmenistan.

Turkmenistan, Belarus and Uzbekistan are famous for being authoritarian and for being poor reformers. They are not reforming rapidly. They are procrastinators, but they are showing very good results that are either better or as good as Estonian results.

To summarize the new conventional wisdom, then, it is moving in a direction called post-Washington consensus, instead of the Washington consensus which existed previously. Conventional wisdom is shifting toward stressing the importance of factors other than the speed of reform. The pace of liberalization was not the major factor in performance after all. To put it in very strong terms, it was something like 5 per cent of the story or 5 per cent of the factors that influenced performance, whether an economy liberalized quickly or slowly.

There were at least three more-important factors. The first one was initial conditions: To what extent was the economy distorted? To what extent was the military sector larger than in other countries? Those resources have to be converted to non-defence production. To what extent was industry in the country over-industrialized? Did the country's industry have a high share in GDP? Was the service sector small, thus requiring a reallocation of resources from the industrial sector to services? To what extent was trade distorted? All these things are measurable.

What part of trade was with former Soviet republics? Pricing in former Soviet republics had nothing to do with international prices. Once trade was switched to international prices, of course, trade pools were reshaped, and that switch became a reason for reduction of output.

That is the first reason for reduction of output — initial conditions. One can explain quite a lot by looking at the initial conditions.

Another reason for reduction of output is associated with the strength of the institutions. The strength of the institutions, being state institutions, is defined as the ability of the state to enforce rules and regulations. No matter whether the rules and regulations are good or bad — such as the state being able to collect taxes, for example, in a shared economy — an indicator of the strength of

libéralisation du commerce en Chine est à peu près au même point qu'en Russie. Différents indices ont été mis au point pour mesurer l'importance de la libération de la durée économique pendant ces réformes. Le Viêtnam ne cadre pas non plus dans cet ordre des choses.

En ce qui a trait aux États de l'ancienne Union soviétique, j'ai mis en comparaison des pays d'Europe centrale et d'autres. Sur les 15 États de l'ancienne Union soviétique qui sont maintenant indépendants, quels sont ceux qui s'en sont mieux tirés que les autres? L'Ouzbékistan arrive au premier rang, la Biélorussie, le deuxième, à la troisième ligne. L'Estonie occupe le troisième rang, à peu près au même niveau que la Biélorussie. Le quatrième rang revient au Turkménistan.

Le Turkménistan, la Biélorussie et l'Ouzbékistan sont célèbres pour leur autoritarisme et leur piètre performance en tant que réformateurs. Ces États ne mettent pas rapidement en place des réformes. Ils remettent au lendemain mais ils obtiennent de très bons résultats supérieurs ou comparables à ceux de l'Estonie.

Pour résumer les nouvelles vues reçues, on se dirige vers ce qu'on appelle un consensus post-Washington qui remplace le consensus de Washington qui existait auparavant. On tend à insister désormais sur l'importance des facteurs plutôt que sur la rapidité de la réforme. Le rythme de la libéralisation n'était pas le principal facteur de la performance après tout. En termes non équivoques, c'était plutôt 5 p. 100 des facteurs qui ont influencé la performance, que la libéralisation de l'économie ait été rapide ou lente.

Au moins trois facteurs ont revêtu une plus grande importance. Le premier d'entre eux était les conditions initiales: dans quelle mesure l'économie donnait-elle des signaux trompeurs? Dans quelle mesure le secteur militaire était-il plus important que dans d'autres pays? Ces ressources ont dû être transformées en production non liée à la défense. Dans quelle mesure le pays était-il sur industrialisée? L'industrie du pays représentait-elle une part élevée du PB? Le secteur tertiaire était-il de petite taille de sorte qu'une réallocation des ressources du secteur industriel à celui des services s'est imposée? Dans quelle mesure le commerce a-t-il donné des signaux trompeurs? Toutes ces choses sont mesurables.

Quelle part des échanges se faisait avec les États de l'ancienne Union soviétique? L'établissement des prix dans les anciennes républiques soviétiques n'avait rien à voir avec les prix internationaux. Après que les échanges sont passés aux prix internationaux, bien sûr, les consortiums commerciaux ont été réorganisés. Ce passage est devenu un motif de la baisse de la production.

Les conditions initiales, le premier motif de la baisse de la production, permettent d'expliquer pas mal de choses.

La baisse de la production est aussi liée à la force des institutions. Par force des institutions, les institutions gouvernementales, on entend la capacité de l'État d'appliquer l'ensemble des règlements. Peu importe qu'ils soient bons ou mauvais — par exemple la capacité de l'État de percevoir des impôts dans une économie partagée — un indicateur de la force

the state would be if the state is able to enforce the rules and regulations. The state must be able to enforce the rules and regulations that it makes.

The ability of the states to enforce their rules and regulations was very different. In China and in Central European countries, that ability was pretty strong. What about former Soviet countries? Belarus has an authoritarian regime. In Uzbekistan and Turkmenistan, the strength of institutions is at a pretty high level, as measured by the shadow economy, by the share of the shadow economy and how it increased; as measured by the crime rate; as measured by various indicators. For example, the share of government spending in GDP did not decrease as much as it did in other former Soviet Union countries like Estonia and Central European countries.

That is the alternative explanation of the Estonian success. Not only was Estonia a fast liberalizer, but Estonia was also one of two countries in the former Soviet Union where the share of government spending in GDP did not go down. That is not to say that countries should have a high or low share of government spending in GDP. The argument is different. The argument is that if in the course of five years the share of government spending goes from 50 per cent to, say, 30 per cent of GDP and if GDP fell by 50 per cent, the state administration will virtually collapse. That did not happen.

Comparisons of countries like Belarus, Ukraine and Russia reveal that distortions were pretty high in Belarus and Ukraine but not so high in Russia. Why? Because Russia has resources.

Russia has commodities that can be exported and sold in the world market. Belarus and Ukraine do not have such resources. However, if one measures institutional capacities, then the comparison would show that Belarus had greater institutional capacity. If one looks at the share of the shared economy, in Belarus it is much lower than in either Ukraine or Russia.

Ukraine had poor institutions as well as Russia, but Russia had some resources; Ukraine did not. As a result, the Ukraine economy did worse than any other economy in the former Soviet Union not engaged in military conflict. All the countries that did worse than Ukraine were engaged in military conflicts, such as Moldova, Georgia and Armenia. Azerbaijan, which was also engaged in a military conflict with Armenia, did better than Ukraine. This is a general picture.

I will describe for you the recent events in Russia. By "recent," I mean when President Putin came to power. He became President on March 26, but he had been Acting President since March 26 of last year. Soon it will be a year that he has been in power. Before that, he was Prime Minister. Basically, he has been in power for one and one-half years.

de l'État consisterait en sa capacité d'appliquer les règlements. L'État doit être en mesure de le faire.

La capacité des États d'appliquer leurs règlements était très différente. En Chine ainsi que dans le pays de l'Europe centrale, cette capacité était très forte. Qu'en était-il des États de l'ancienne Union soviétique? La Biélorussie a un régime politique autoritaire. En Ouzbékistan et au Turkménistan, la force des institutions est très grande si on la mesure d'après l'économie souterraine, d'après la part de l'économie souterraine et sa croissance, d'après le taux de criminalité et d'après divers indicateurs. Par exemple, la part que les dépenses publiques atteignent dans le PIB n'a pas diminué autant que pour d'autres États de l'ancienne Union soviétique comme l'Estonie et les pays de l'Europe centrale.

C'est l'autre explication que l'on donne pour le succès de l'Estonie. Non seulement l'Estonie a libéralisé son commerce rapidement mais elle compte aussi parmi les deux États de l'ancienne Union soviétique où le pourcentage des dépenses publiques dans le PIB n'a pas diminué. Cela ne veut pas dire que les dépenses publiques des pays devraient être une composante importante ou faible du PIB. L'argument est plutôt le suivant: si au cours d'une période de cinq années la part des dépenses publiques tombe par exemple de 57 à 30 p. 100 du PIB et que le PIB se replie de 50 p. 100, l'administration publique s'effondrera pour ainsi dire. Cela n'est pas arrivé.

Les comparaisons entre des pays comme la Biélorussie, l'Ukraine et la Russie révèlent que les signaux donnés par le marché étaient très trompeurs en Biélorussie en Ukraine, mais qu'ils l'étaient moins en Russie. Pourquoi? Parce que la Russie a des ressources.

La Russie a des produits de base qu'elle peut exporter et vendre dans le monde entier. Il n'en va pas de même pour la Biélorussie et l'Ukraine. Cependant, si l'on mesurait les capacités institutionnelles, on se rendrait compte qu'elles sont beaucoup plus importantes en Biélorussie. En ce qui a trait à la part de l'économie partagée, on constate qu'elle est beaucoup moins importante en Biélorussie qu'en Ukraine ou en Russie.

L'Ukraine et la Russie disposaient d'institutions médiocres, mais la Russie, à la différence de l'Ukraine, avait des ressources. Par conséquent, la situation économique de l'Ukraine s'est dégradée davantage que n'importe quelle économie d'un État de l'ancienne Union soviétique qui n'était pas engagé dans un conflit armé. Tous les autres pays dont la situation économique a affiché un pire bilan que celui de l'Ukraine étaient engagés dans des conflits armés, la Moldavie, la Géorgie et l'Arménie par exemple. L'Azerbaïdjan, qui était aussi engagé dans un conflit armé avec l'Arménie, a mieux réussi que l'Ukraine. Il s'agit d'une vue d'ensemble.

Je vais vous parler des récents événements en Russie. Par «récent», je veux dire lorsque le président Poutine est entré en fonction. Il a été élu président le 26 mars, mais assurait l'intérim depuis le 26 mars de l'année précédente. Cela fera bientôt un an qu'il est au pouvoir. Avant cela, il était premier ministre. En fait, il assume le pouvoir depuis un an et demi.

In that time, the economy has done surprisingly well. If you remember, there was a big currency crisis in Russia in August 1998 and the ruble collapsed. Previously, the exchange rate was six rubles to one dollar. It went to 25, nearly 30 rubles to one dollar in the period of one month after the August 1998 crisis.

The big difference between the Russian crisis and the crisis in Southeast Asia, for instance, was that in East Asian countries output fell after the crisis. In Russia, it fell before the crisis. Right after the crisis, the economy started to do very well.

The crisis occurred in August. I am now pointing to September on the screen. After that point, output started to grow. Last year the GDP increased by 7.5 per cent. This was incredible growth, the fastest growth in the Russian economy since the 1950s. The year before, in 1999, the GDP increased by 3.2 per cent.

In Ukraine, the picture was pretty much the same. Output increased in 2000 by 6 per cent.

It is important to realize that output was increasing not because of government policies, but despite government policies. Why? The policy of the government and of the central bank, which is formally independent in Russia, was to keep the ruble stable as long as possible. Hence, devaluation occurred despite government efforts and became the major reason for such a dramatic increase in output.

The economic policy of the government in those years was to sit still so as not to scare away economic growth. The government should be given some credit for not destroying economic growth. As they say in Latin America, the economy grows at night when the government is asleep. Actually, the current government should be given credit for not destroying economic growth because the previous government destroyed economic growth, which was barely starting. I can go deeper into that issue if you are interested, since economics is my area.

There are two things I still wish to discuss. The first is that this slide shows economic growth; this shows industrial output. The last month here is January 2001. The thick line is seasonally adjusted industrial output. You can see that it started to increase after the crisis. Currently, this economic growth is coming to an end. Therefore, the trends of the recent two or three months are not that favourable. Inflation may be on the rise and output may have stopped growing because the period of increase in output triggered by devaluation is coming to an end. There is an increase in the real exchange rate of the ruble, which is undermining Russian exports.

Here is the real exchange rate of the ruble. It is a pretty old chart, but because the nominal exchange rate is stable, if inflation continues, the real exchange rate starts to go up, which undermines the Russian competitive advantages.

Pendant cette période, la bonne performance économique de la Russie a grandement étonné. Vous vous rappellerez qu'en août 1998 la Russie a connu une énorme crise cambiaire et que le rouble s'est effondré. Le taux de change était auparavant de six roubles au dollar. Il a chuté à 25, presque 30 roubles au dollar au cours du mois qui a suivi la crise du mois d'août 1998.

La grande différence entre la crise russe et celle du Sud-Est asiatique, par exemple, c'est que la production des pays de l'Asie Orientale a baissé après la crise alors que c'est la situation inverse qui s'est produite en Russie. Tout de suite après la crise, l'économie a commencé à manifester une grande vigueur.

La crise s'est produite en août. Je pointe maintenant septembre sur l'écran. Par la suite, la production a commencé à croître. L'année dernière le PIB s'est accru de 7,5 p. 100, une croissance incroyable. Il s'agit de la croissance la plus rapide de l'économie russe depuis les années 50. L'année précédente, en 1999, le PIB avait gagné 3,2 p. 100.

En Ukraine, les choses se sont passées à peu près de la même façon. En 2000, la production a augmenté de 6 p. 100.

Il est important de comprendre que la production s'est accrue non pas en raison des politiques gouvernementales mais en dépit de ces dernières. Pourquoi? La politique du gouvernement et de la Banque centrale, officiellement indépendante en Russie, consistait à stabiliser le rouble le plus longtemps possible. La dévaluation s'est donc produite malgré les efforts déployés par le gouvernement et a été la principale cause de la hausse incroyable de la production.

La politique économique du gouvernement consistait alors à ne pas bouger pour ne pas nuire à la croissance économique. Il faudrait rendre hommage au gouvernement pour ne pas avoir enrayer la croissance économique. Comme on dit en Amérique Latine, l'économie croît la nuit lorsque le gouvernement est endormi. En fait, il faudrait reconnaître que le gouvernement actuel n'a pas enrayer la croissance économique parce que le gouvernement précédent l'avait jugulée alors qu'elle s'amorçait à peine. Je peux approfondir ce sujet si cela vous intéresse, étant donné que l'économie est ma spécialité.

Il me reste encore deux sujets dont je veux vous parler. Le premier c'est que cette diapositive montre la croissance économique; ceci fait état de la production industrielle. Le dernier mois que nous avons ici est janvier 2001. Le trait fort représente la production industrielle désaisonnalisée qui a amorcé son ascension après la crise comme vous pouvez le constater. Actuellement, cette croissance économique tire à sa fin. Par conséquent, les tendances des deux ou trois derniers mois ne sont pas si favorables. L'inflation est peut-être à la hausse et la production a peut-être cessé de croître du fait que la période de croissance engendrée par la dévaluation tire à sa fin. Le taux réel de change du rouble est plus élevé, ce qui a pour effet de compromettre les exportations russes.

Voici le taux réel de change du rouble. Ce graphique ne date pas d'hier, mais étant donné la stabilité du taux de change nominal, si la poussée inflationniste suit son cours, le taux réel de change commencera à grimper, ce qui compromettra les avantages concurrentiels de la Russie.

Second, Mr. Putin, the current Russian President, tried to do several things. There were no major changes in economic policy. The whole program was discussed, but basically there were no tangible measures.

There were tangible measures in other areas. There is a war in Chechnya, and Putin's popularity is based on his tough position on Chechnya. It is important to recognize that, at 62 per cent, his popularity is very high. It has decreased a little from the time he was elected President.

There has not been any progress on the war in Chechnya. Russia loses about four to five soldiers every day, which is about 20 soldiers a week or 100 soldiers a month. There are more and more reports about corruption, abuses and atrocities in Chechnya against civilians and so on. This is where Mr. Putin has not been able to make major progress, though his initial support was mostly based on his position regarding Chechnya.

Mr. Putin was also waging a war against the financial tycoons in Russia, known as the oligarchs, who allegedly had great influence during the last days and years when Mr. Yeltsin was in power. Several oligarchs were expelled from or were pushed out of the country. One of them is under house arrest and currently has moved to a jail in Spain. Another is in Paris. However, there are others who are influencing the government, although not perhaps in such an apparent way. In this area, Mr. Putin's success may be only partial.

There is another war on the regions. There is a general agreement that Russia went through a period of decentralization with respect to the regions. Russia is a federation of 89 regions, each with the same powers. Here, Mr. Putin's success is also mixed. He was able to put through Parliament laws allowing him to dismiss the governors of the regions. He can dismiss them right away, but the issue has to go through the courts. He is supposed to accuse them of violating laws. If they are breaking laws, the issue should go to the courts.

Although he has this right, Mr. Putin has never used it. The government is not sure if it can push the whole thing through the court system, since the court system is independent.

Recently, Mr. Putin reached a deal with one of the maverick governors in the far east of the country. The federal authorities opposed the governor for years but were not able to remove him from power because he had the strong support of the electorate in his province. Mr. Putin reached a deal with him, but it was a deal. It was not as if Putin removed him; the governor was given another post in the federal government. He became the head of the commission on fisheries.

Comparing the strength of the federal government versus the regions, there is apparently some strengthening of the federal government, which most people in Russia would support. However, the successes are also mixed.

Deuxièmement, M. Poutine, le président actuel de la Russie, a tenté plusieurs choses. Il n'a pas modifié en profondeur la politique économique. L'ensemble du programme a fait l'objet de discussions, mais en fait aucune mesure tangible n'a été prise.

Des mesures tangibles ont été prises dans d'autres secteurs. La guerre sévit en Tchétchénie et la popularité de Poutine repose sur sa prise de position énergique à l'égard de cette république. Il est important de reconnaître que, à 62 p. 100, sa popularité est très élevée. Elle a baissé un peu depuis son élection à la présidence.

Il n'y a eu aucun progrès en ce qui concerne la guerre en Tchétchénie. La Russie perd 4 ou 5 soldats par jour, c'est-à-dire quelque 20 soldats par semaine ou 100 par mois. On rapporte de plus en plus de corruption, d'abus et d'atrocités en Tchétchénie envers des civils et ainsi de suite. C'est là où M. Poutine n'a pu faire de progrès importants, même si au départ on l'appuyait surtout en raison de la position qu'il avait adoptée à l'égard de la Tchétchénie.

M. Poutine menaçait également de faire la guerre aux magnats financiers de Russie, connus sous le nom d'oligarques, qui auraient exercé une grande influence dans les derniers jours et les dernières années de pouvoir de M. Eltsine. Plusieurs oligarques ont été expulsés du pays ou forcés à le quitter. L'un d'entre eux s'est vu assigner un lieu de résidence et se trouve à l'heure actuelle en prison en Espagne. Un autre est à Paris. Cependant, il en reste d'autres qui exercent une influence sur le gouvernement, même si ce n'est pas si apparent. Dans ce domaine, le succès de M. Poutine n'est peut-être que partiel.

Une autre guerre est menée contre les régions. On s'entend en général pour dire que la Russie est passée par une période de décentralisation en ce qui concerne les régions. La Russie est une fédération de 89 régions disposant chacune des mêmes pouvoirs. Le succès de M. Poutine à cet égard est aussi mitigé. Il a réussi à présenter au Parlement une loi qui l'autorise à destituer les gouverneurs des régions. Il peut les destituer sur-le-champ, mais la question doit être soumise aux tribunaux. Il est censé les accuser d'avoir enfreint les lois. S'ils enfreignent les lois, les tribunaux devraient alors trancher.

Même si ce droit lui est conféré, M. Poutine ne l'a jamais exercé. Le gouvernement n'est pas convaincu qu'il peut pousser les affaires devant les tribunaux, étant donné l'indépendance de l'appareil judiciaire.

Récemment, M. Poutine a conclu un accord avec un des gouverneurs anticonformistes dans la partie extrême orientale du pays. Les autorités fédérales se sont opposées au gouverneur pendant des années sans parvenir à lui faire quitter le pouvoir étant donné le fort appui de l'électorat de sa province. M. Poutine a conclu un accord avec lui, j'ai bien dit un accord. Ce n'est pas comme si Poutine l'avait relevé de ses fonctions; le gouverneur a été nommé à un autre poste au sein du gouvernement fédéral. Il dirige la commission des pêches.

Si l'on compare la force du gouvernement fédéral à celle des régions, il semble y avoir renforcement du gouvernement fédéral, la plupart des Russes y étant favorables. Cependant, les succès sont également mitigés.

The other war that Mr. Putin is waging is the war against the independent media. You may have noticed in the news details about an independent TV company owned by one of the oligarchs who is currently in Spain. It televises the only national TV program that is very critical of the government, the only one not controlled by the government. The program is still on the air. There is a financial dispute. Mr. Putin has said more than once that he will not interfere in the way the company covers the developments, that this is only a financial dispute.

The government-owned company, a gas monopoly called Gazprom, has 46 per cent of the shares of the media company, which is called Media-MOST. The controlling stake belongs to Mr. Vladimir Gusinsky, not the government. However, the government gas monopoly issued a credit to the media company, which was not returned. When this credit was issued, 90 per cent of the shares were used as collateral for the credit.

The issue is going through the courts, and one of the courts in Moscow recently ruled that these 90 per cent of the shares may be appropriated by Gazprom, but Gazprom cannot use them yet for voting. This conflict continues, and here there was no major success.

The Chairman: My question concerns the first part of your presentation. I thought that the "stan" states have done better than Russia and Ukraine. Were you making the argument that the states where the authority did not break down have done better?

Mr. Popov: It is not a straightforward argument. Those states that did not go through the weakening of the institutional capacity as measured by the shared economy, by the share of government spending in GDP, or by the increase in the prime rate and indicators like that, and those states where institutions did not collapse to the same extent that institutions deteriorated in other countries, did better.

Among those states there are two groups of states. One of them is our democratic states. Estonia, in the former Soviet Union, is one of them, and that is probably the only one.

In central European countries, the share of government spending in GDP did not decline. I happen to have the chart that shows the share of government spending in GDP. This upper line is for the central European countries during the transition from 1989 to 1996. This was the only group of states in transition where the share of government spending in GDP did not decline. People usually do not realize, although not the specialists, that this was the case. In Estonia, there was no decline.

In China, for instance, in the first years of transition, there was no decline. In Russia and in the Caucasian states — virtually in all other former Soviet republics, with the exception of Belarus and Uzbekistan — there was a dramatic decline in the share of government spending in GDP. Belarus and Uzbekistan would be authoritarian regimes. Those authoritarian regimes managed to preserve the institutional capacity of the state in a different way. They just did not dismantle the old system. The east European

L'autre guerre que livre M. Poutine a pour objet la presse indépendante. Vous avez peut-être lu dans les journaux des articles concernant la chaîne de télévision indépendante qui appartient à l'un des oligarques qui est à l'heure actuelle en exil en Espagne. Elle diffuse la seule émission télévisuelle nationale qui critique le gouvernement, la seule qui n'est pas contrôlée par le gouvernement. L'émission passe toujours à l'antenne. Il s'agit d'un conflit d'ordre financier. M. Poutine a répété plus d'une fois qu'il n'interviendra pas dans la façon dont la société couvre les événements, qu'il ne s'agit que d'un conflit d'ordre financier.

L'entreprise publique, une entité monopoliste gazière, détient 46 p. 100 des actions de l'entreprise médiatique Media-MOST. C'est M. Vladimir Gusinsky et non le gouvernement qui détient le contrôle. Cependant, l'entité monopolistique a consenti un crédit à l'entreprise médiatique et attend toujours le remboursement. Lorsque ce crédit a été consenti, 90 p. 100 des actions ont été données en garantie.

L'affaire est entre les mains de la justice et l'un des tribunaux de Moscou a récemment rendu une décision voulant que Gazprom puisse s'approprier 90 p. 100 des actions sans pour autant pouvoir s'en servir pour voter. Le conflit se poursuit, et en l'occurrence, il n'y a pas eu de succès éclatant.

Le président: Ma question porte sur la première partie de votre exposé. Je pensais que les États dont le nom se terminait par «stan» s'en étaient mieux tirés que la Russie et l'Ukraine. Avez-vous avancé l'argument que les États où l'autorité n'a pas été ébranlée s'en sont mieux tirés?

M. Popov: Ce n'est pas un argument simple. Ces États n'ont pas connu l'affaiblissement de leurs institutions mesuré à l'aulne de l'économie partagée, soit le ratio entre les dépenses gouvernementales et le PIB ou encore de l'augmentation du taux préférentiel et d'autres indicateurs. Qui plus est, les États où les institutions ne se sont pas effondrées par rapport à celles d'autres pays affichent une meilleure santé.

Parmi ces États, on retrouve deux groupes. Le premier est celui des États démocratiques. L'Estonie, qui faisait partie de l'ex-Union soviétique, est l'un de ceux-là, et c'est probablement le seul.

Dans les pays d'Europe centrale, le pourcentage des dépenses du gouvernement par rapport au PIB n'a pas diminué. Il se trouve que j'ai un graphique qui montre la part des dépenses du gouvernement par rapport au PIB. La ligne supérieure représente l'Europe centrale au cours de la période de transition de 1989 à 1996. C'est le seul groupe d'États en transition où le pourcentage des dépenses du gouvernement par rapport au PIB n'a pas décrû. En général, mis à part quelques spécialistes, on ne s'est pas aperçu que c'était le cas. En Estonie, il n'y a pas eu de baisse.

En Chine, par exemple, au cours des premières années de la transition, aucun déclin n'est survenu. En Russie et dans les États du Caucase — pratiquement dans toutes les anciennes républiques soviétiques, à l'exception de la Biélorussie et de l'Ouzbékistan —, il y a eu une diminution spectaculaire du pourcentage des dépenses de l'État par rapport au PIB. La Biélorussie et l'Ouzbékistan ont des régimes autoritaires. Ces régimes ont réussi à maintenir la capacité institutionnelle de l'État d'une façon

countries moved from strong authoritarian regimes to strong democratic regimes. Uzbekistan moved from a strong authoritarian regime based on communist ideology to a strong authoritarian regime that is not based on communist ideology. It is pretty much like Belarus.

In Russia and Ukraine, when the Communist Party, which was the substitute for the state in those countries, collapsed and was banned for some time, we saw the collapse of the state. This led to a tremendous decrease in the institutional capacity of the state.

Was it possible to do things in a different way? Perhaps so, but that is the actual story.

The Chairman: I find that very interesting.

Senator Bolduc: What would you suggest in terms of structural reform that could help economic growth, for example, but not only economic growth? There is a registration of titles and property rules in our market economy system. We have contract law. We have a bankruptcy system. We have an independent judiciary. We have a stock exchange. In other words, we have many institutions. That system is tied together by the fact that people are familiar with and they trust the system. Most of the time people work within the system.

Speaking of Russia, we know that there is a huge problem with corruption. There is a problem of capital going elsewhere. You are an economist, but at the same time, in a political economy, we must look at the structural aspects. How do you see the future unfolding? What should Mr. Putin do?

Mr. Popov: That is the big question. I should start by saying that all of these institutions are there. Several stock exchanges were created in Russia 10 years ago. Stocks are currently traded. There are contracts. There are laws about all kinds of things that one might imagine. There are pretty much the same laws. The laws may not yet be well developed, but they are there.

Much has been done in those 10 years. There are contract laws and bankruptcy laws. One problem is that the laws are not enforced. Another problem is that regional authorities basically captured the institution of bankruptcy.

Senator Bolduc: Are the authorities not elected?

Mr. Popov: They are elected. There are elections in every one of the 89 regions of the Russian Federation. Even in Chechnya, elections were held in 1989. The government sometimes has a problem with the elected authorities a region because they do not listen to what the federal government says. They are violating federal laws and the federal government is not able to deal with that problem.

Everyone in Russia and probably in Ukraine realizes that the process of institution building must proceed. This is not an area where one can achieve great results tomorrow. This is slow work, not work that can be credited to politicians and not work for

différente. Ils n'ont tout simplement pas démantelé l'ancien système. Les pays de l'Europe de l'Est sont passés de régimes autoritaires forts à des régimes démocratiques forts. L'Ouzbékistan, pour sa part, a abandonné un régime autoritaire fort fondé sur l'idéologie communiste pour un régime autoritaire fort qui n'est pas fondé sur l'idéologie communiste. Un peu comme la Biélorussie.

En Russie et en Ukraine, quand le Parti communiste, qui était le substitut de l'État, s'est effondré et a été banni pour un certain temps, nous avons assisté à l'effondrement de l'État, ce qui a provoqué une érosion marquée de la capacité institutionnelle.

Aurait-il été possible de faire les choses différemment? Peut-être, mais c'est la réalité.

Le président: C'est très intéressant.

Le sénateur Bolduc: Sur le plan de la réforme structurelle, quelles mesures pourriez-vous suggérer afin d'aider la croissance économique, mais pas uniquement la croissance économique? Dans une économie de marché comme la nôtre, on fait l'enregistrement des titres de propriétés. Le droit contractuel est en vigueur. Nous avons un système de gestion des faillites. La magistrature est indépendante. Nous avons une bourse. Autrement dit, nous avons de nombreuses institutions. C'est un système que les gens connaissent et auquel ils font confiance, ce qui assure son bon fonctionnement. La plupart du temps, les gens oeuvrent à l'intérieur du système.

À propos de la Russie, nous savons qu'il y existe un grave problème de corruption. Les capitaux vont ailleurs. Vous êtes économiste, mais parallèlement, dans une économie politique, nous devons considérer les aspects structurels. Comment entrevoyez-vous l'avenir? Que devrait faire M. Poutine?

Mr. Popov: C'est la grande question. D'entrée de jeu, je peux vous dire que toutes ces institutions existent. Plusieurs bourses ont été mises sur pied en Russie il y a 10 ans. Il s'y transige des actions en ce moment même. Il y a des contrats. Il y a des lois régissant tous les domaines imaginables. Ce sont généralement les mêmes lois qu'ailleurs. Elles ne sont peut-être pas aussi pointues, mais elles existent.

Il y a eu de nombreuses réalisations depuis 10 ans. Il y a des lois contractuelles et des lois sur les faillites. L'un des problèmes tient au fait que ces lois ne sont pas appliquées. Autre problème, les autorités régionales se sont essentiellement approprié le domaine de la faillite.

Le sénateur Bolduc: Mais les autorités ne sont-elles pas élues?

Mr. Popov: Elles le sont. Il y a des élections dans chacune des 89 régions de la Fédération russe. Même en Tchétchénie, il y a eu des élections en 1989. Le gouvernement fédéral se heurte parfois à des obstacles lorsque les autorités élues dans une région refusent de l'écouter. Elles violent la législation fédérale et le gouvernement fédéral n'est pas en mesure de réagir.

En Russie, et probablement en Ukraine, on se rend bien compte qu'il faut que le processus de création des institutions aille de l'avant. Ce n'est pas un domaine où l'on peut obtenir des résultats spectaculaires rapidement. C'est le fruit d'un lent travail, un

which there is an immediate outcome. This is happening in Russia.

If your question is what can one do in order to stimulate economic growth right away, I would say that one needs to proceed with measures in the area of market economic policy and industrial policy. It is important to realize that we cannot do anything about institutions immediately or tomorrow. That is slow work. Growth depends on the proportion of investment in GDP. Increasing the proportion of investment in GDP would result in increased economic growth. Investment can be increased in only two ways: stopping the flight of capital and increasing savings. Currently, savings are up in Russia. However, something like \$20 billion of capital has left the country in recent years. Unlike all central European countries, Russia must keep a current account surplus. The trade surplus in Russia last year was \$60 billion.

Senator Bolduc: Is that because of oil, natural gas and such things?

Mr. Popov: Previously there was also oil and natural gas, but there is no surplus because Russia keeps an undervalued exchange rate, which makes imports very unprofitable. This limits consumption. By limiting consumption, you can finance this capital flight.

Russia would prefer the status quo. The Communists, however, would suggest that Russia introduce tighter controls over the flight of capital. Those on the right would say that nothing can be done. They do not like the flight in capital, but it cannot be stopped by prohibition. The flight in capital from China is \$60 billion a year, even though they shoot people who are involved in illegal currency operations, and even though the yuan is not convertible on capital accounts and on current accounts.

Basically, the measures are to boost investment and increase the share of savings. Let me give you one example. The government advertised its tax reform. The government lowered personal income tax, which was previously progressive. It was up to 35 per cent, which is not that progressive, because 35 per cent was the highest marginal tax rate. Now the government has introduced a flat tax rate. Russia is one of the few countries in the world to do this, and the rate is only 12 per cent. Whether a flat tax is good or not is another story.

The Russian story is that, previously, revenues collected from personal income tax were only 10 per cent of total revenues of the consolidated budget. The Russian system, like European systems, was heavily based on indirect taxes, value-added tax, and so on, so personal income tax is not an issue. One of the least important taxes is personal income tax. The number of people paying taxes at a rate higher than 12 per cent was so small that the proceeds from those people were something like 1 per cent of 10 per cent. A flat tax was the major measure of the Putin administration.

travail dont les hommes politiques ne peuvent s'approprier le crédit et qui ne donne pas de résultats immédiats. Cela dit, ce processus est en cours en Russie.

Quant à savoir ce qu'il convient de faire pour stimuler la croissance économique dans l'immédiat, je dirais qu'il convient d'adopter diverses mesures dans le domaine de la politique industrielle et de l'économie de marché. Il importe de comprendre que nous ne pouvons pas faire grand chose au sujet des institutions immédiatement ou demain matin. C'est une oeuvre de longue haleine. La croissance dépend du ratio investissement/PIB. Toute augmentation du pourcentage des investissements par rapport au PIB favorisera une hausse de la croissance économique. On peut accroître les investissements de deux façons seulement: freiner la fuite des capitaux et augmenter l'épargne. À l'heure actuelle, l'épargne est à la hausse en Russie. Cependant, des capitaux de l'ordre de 20 milliards de dollars ont quitté le pays ces dernières années. Contrairement à tous les autres pays d'Europe centrale, la Russie doit maintenir un excédent au compte courant. L'année dernière, l'excédent commercial en Russie s'élevait à 60 milliards de dollars.

Le sénateur Bolduc: À cause du pétrole, du gaz naturel et d'autres ressources analogues?

M. Popov: Auparavant, il y avait aussi le pétrole et le gaz naturel, mais il n'y a pas d'excédent à cet égard parce que la Russie maintient un taux de change sous-évalué qui rend les importations très peu rentables. Cela limite la consommation et en limitant la consommation, on peut financer cette fuite de capitaux.

La Russie préférerait le statu quo. Les communistes, cependant, sont d'avis que la Russie devrait instaurer des contrôles plus serrés pour contrer l'exode du capital. Les tenants de la droite affirment qu'on ne peut rien faire. Ils n'approuvent pas la fuite des capitaux, mais elle ne peut être endiguée par la prohibition. La Chine perd 60 milliards de dollars par an, même si le gouvernement exécute les citoyens qui participent à des opérations de change illégales et même si le CNY n'est pas convertible sur les comptes courants et les comptes de capital.

Essentiellement, les mesures à prendre consistent à susciter l'investissement et à accroître l'épargne. Permettez-moi de vous donner un exemple. Le gouvernement a fait grand cas de sa réforme fiscale. Il a abaissé l'impôt sur le revenu des particuliers, qui était auparavant progressif. Celui-ci s'élevait à 35 p. 100, ce qui n'était guère progressif étant donné qu'il s'agissait du taux marginal d'imposition le plus élevé. Maintenant, le gouvernement impose un impôt uniforme. La Russie est l'un des rares pays au monde à agir ainsi, et le taux est de 12 p. 100 seulement. Quant à savoir si un taux uniforme est une bonne ou une mauvaise chose, c'est une autre paire de manches.

Dans le cas de la Russie, auparavant, les recettes tirées de l'impôt sur le revenu des particuliers s'établissaient à 10 p. 100 seulement des recettes totales du budget consolidé. Le système russe, comme les systèmes européens, était lourdement tributaire des impôts indirects, de la taxe sur la valeur ajoutée, etc. de sorte que l'impôt sur le revenu des particuliers n'était pas une composante importante. L'un des impôts les moins importants était l'impôt sur le revenu personnel. Il y avait tellement peu de personnes qui payaient des impôts à un taux d'imposition de plus

Today, it stands as the measure that the government is most proud of with respect to reforming the tax system. There were also some minor measures, but the major hopes were pinned on this tax reform. I would argue that it is very unimportant.

What is important and what has been virtually untouched in recent years is that after the devaluation of the ruble in 1998 and after the oil prices started to increase in March 1999, the huge gap between domestic energy prices and international prices began to merge. Russian gasoline prices are something like 25 American cents a litre, and Russian oil prices are something like 20 per cent to 25 per cent of the world prices. The world prices are over \$20 a barrel. Russia keeps export taxes, as Canada once did under the National Energy Program. Russia keeps quotas, or the proportion of oil that can be exported and the proportion of oil that every company should supply to the domestic market. With this energy policy, the energy intensity in the GDP was the highest in the world and was actually growing. European countries that had the same problem were gradually bringing their domestic prices in line with the international prices, and there was a decrease in the energy intensity of the GDP. In Russia, there was no decrease in the energy intensity. The energy intensity in Russia is probably two times higher than in North America, and in North America it is considerably higher than in European countries and in Japan.

The reasonable policy would be to increase those prices gradually, maybe by taxing oil companies so as to subsidize the energy consumers, replacing this by direct subsidies and gradually devaluing the ruble, because companies are facing increased costs in the form of rising oil and gas prices. Devaluing the ruble would create competitive advantages. Unfortunately, this was not the policy. I would say that this is the most important problem with respect to the immediate stimulus of economic growth.

Institution building is important, but it is not something that can yield immediate results or immediate dividends. Measures that can yield immediate dividends and can stimulate economic growth are associated with energy pricing, the exchange rate, macroeconomic policy and perhaps government investment. However, the government does not have the money for investment. You point to the example of eastern European countries saying that their government spending is very low as compared to GDP, but their government investments are very high as compared to GDP. They do not crowd out private investment on a one-to-one basis, even if they are financed through government borrowings. To trigger the process, one should increase government investment. Unfortunately, the Russian government does not have the money in its budget for that. This year will not be good for Russia in terms of economic growth.

de 12 p. 100 que les rentrées ainsi générées représentaient approximativement 1 p. 100 de 10 p. 100. L'imposition d'un taux uniforme sur le revenu est l'une des grandes mesures de l'administration Poutine. À l'heure actuelle, c'est de cette mesure que le gouvernement est le plus fier dans le contexte de la réforme du régime fiscal. Il a également pris d'autres initiatives mineures, mais tous ses espoirs se rattachent à cette réforme fiscale. À mon avis, cela n'a guère d'importance.

Ce qui est important et qui est pratiquement resté dans l'ombre ces dernières années, c'est qu'après la dévaluation du rouble en 1998 et la remontée des prix du pétrole en mars 1999, l'énorme fossé entre les prix nationaux et internationaux de l'énergie a commencé à se combler. Le prix de l'essence en Russie est d'environ 25 cents. américain le litre. En Russie, le prix du pétrole représente 20 à 25 p. 100 du coût mondial. Sur les marchés internationaux, le baril de pétrole vaut 20 \$. La Russie impose des taxes à l'exportation, comme le Canada l'a fait en vertu du Programme énergétique national. Le gouvernement impose des quotas, c'est-à-dire qu'il fixe le pourcentage des ressources pétrolières qui peuvent être exportées et le pourcentage que chaque société pétrolière doit fournir au marché intérieur. Grâce à cette politique énergétique, le volet énergie du PIB était le plus élevé au monde et allait même croissant. Les pays européens qui avaient le même problème ont graduellement commencé à aligner les prix intérieurs avec les prix internationaux, ce qui a entraîné une réduction du volet énergie par rapport au PIB. En Russie, cette diminution ne s'est pas produite. Ce ratio en Russie est probablement deux fois plus élevé qu'en Amérique du Nord et, en Amérique du Nord, il est sensiblement plus élevé que dans les pays d'Europe et au Japon.

La politique la plus judicieuse consisterait à augmenter les prix énergétiques graduellement, peut-être en imposant une taxe aux sociétés pétrolières de façon à subventionner les consommateurs d'énergie, en remplaçant ce système par des subventions directes et en dévaluant graduellement le rouble. En effet, les sociétés font face à une augmentation de leurs coûts liée à la hausse du prix du pétrole et du gaz. Dévaluer le rouble créerait un avantage concurrentiel. Malheureusement, ce n'est pas la politique qui a été adoptée. À mon avis, c'est là le problème le plus important qui entrave la stimulation immédiate de la croissance économique.

Le renforcement des institutions est important, mais ce n'est pas une chose qui peut produire des résultats immédiats ou des dividendes immédiats. Les mesures susceptibles de donner lieu à des dividendes et de stimuler la croissance économique sont associées à la fixation des prix de l'énergie, au taux de change, à des politiques macro-économiques et sans doute aux investissements gouvernementaux. Cependant, le gouvernement n'a pas d'argent pour investir. Vous avez donné l'exemple des pays de l'Europe de l'Est qui affirment que leurs dépenses sont très faibles par rapport au PIB, mais leurs investissements gouvernementaux sont très élevés par rapport au PIB. Ils ne rejettent pas l'investissement privé sur une base individuelle, même si cet investissement est financé par des emprunts gouvernementaux. Pour démarrer le processus, il faut accroître les investissements gouvernementaux. Malheureusement, le gouvernement russe n'a pas d'argent pour cela dans son budget.

Senator Bolduc: Immediately after the fall of the Berlin Wall, we saw a huge investment by the Germans, the Americans and others. They got burned by their investments, so their investment is actually less now. Do you see the possibility of protecting private investors in Russia?

Mr. Popov: Once again, I would like to divide the answer into two parts. The first part is to build the institutional foundations needed for that protection. The courts are instrumental in terms of guaranteeing contracts, the rights of property holders and so on. This is happening in Russia. It is slow, but it is happening. The process cannot be sped up, and everyone in Russia knows that. If you come to Russia saying that we should improve institutions, we have known that for 10 years. This work is ongoing. To have a perfect British lawn, you are supposed to cut your grass every day and do it for 200 years. This is what is happening currently in Russia. Institutions are being built.

There is a second part to the answer to your question. You say that Russia attracted a whole lot of foreign investment. Well, that is not exactly the case if you compare it to other countries. Overall, the total inflow of foreign direct investment into Russia in the 1990s was only something like \$10 billion or \$15 billion, which is surprising in per-capita terms. The inflow of foreign direct investment into China is about \$40 billion to \$60 billion annually. The total amount of foreign direct investment in Hungary is over \$30 billion.

Countries such as Azerbaijan, Kazakhstan and Turkmenistan attracted considerably more foreign investment than Russia. Why? Was it because the rule of law is better in Kazakhstan, Turkmenistan or Azerbaijan? Azerbaijan was at war with Armenia for a number of years. Now there is no war, but there was war. The rule of law is no better in Azerbaijan. What is better in Azerbaijan is that there was a decision to sell resources and to proceed with major projects. This was a government decision, and it was a decision to sell those resources to foreign companies. I would argue that it was the right decision. When a country is in difficult times, it is supposed to sell resources, even though it knows that it is selling them at a discounted price. The conditions of law and order are such that where there is investment risk, foreign investors are not willing to pay as much as they would under conditions where there is little or no investment risk.

Russia, I think, has a policy failure. Russia has a resource advantage. If a country has a resource advantage, it can attract direct foreign investment, as the example of Kazakhstan shows. Law and order in Russia is not considerably better or worse than in Kazakhstan. The two regions are comparable in that respect. However, Kazakhstan made a bed for itself on top of this direct foreign investment, and it seems that Russia was not able to do the same thing, perhaps because of the problems in the Parliament and in the regions. There are conflicts between the regions and the federal government over this issue. However, a law on a

La Russie ne connaîtra pas une tellement bonne année sur le plan de la croissance économique.

Le sénateur Bolduc: Tout de suite après la chute du mur de Berlin, il y a eu une pléthore d'investissements considérables de la part des Allemands, des Américains et d'autres. Ils se sont brûlés les doigts, de sorte qu'à l'heure actuelle, les investissements étrangers sont beaucoup moins. Pensez-vous qu'il est possible de protéger les investisseurs privés en Russie?

M. Popov: Encore une fois, je vous donnerai une réponse à deux volets. Premièrement, il convient de jeter les bases institutionnelles nécessaires pour assurer une telle protection. Les tribunaux sont un instrument privilégié pour garantir les contrats, les droits des propriétaires, etc. Le processus est en cours en Russie, mais il progresse lentement. Il n'y a aucun moyen d'accélérer le processus et tout le monde en Russie en est conscient. Il ne sert à rien de dire aux Russes qu'il faut améliorer leurs institutions, ils le savent depuis 10 ans. Le processus est en cours. Pour obtenir une pelouse anglaise parfaite, il faut couper l'herbe tous les jours pendant 200 ans. C'est ce qui se passe à l'heure actuelle en Russie. On est en train de bâtir des institutions.

En réponse à la deuxième partie de votre question, vous dites que la Russie a attiré quantité d'investissements étrangers. Ce n'est pas tout à fait le cas si l'on compare la Russie à d'autres pays. Globalement, le flux total des investissements étrangers en Russie dans les années 90 s'est chiffré à quelques 10 ou 15 milliards de dollars seulement, ce qui est assez étonnant si l'on calcule ce que cela représente par habitant. Les investissements étrangers directs en Chine totalisent environ 40 à 60 milliards de dollars par année. Les investissements étrangers directs en Hongrie se chiffrent à plus de 30 milliards de dollars au total.

Des pays comme l'Azerbaïdjan, le Kazakhstan et le Turkménistan ont attiré sensiblement plus de capitaux étrangers que la Russie. Pourquoi? La règle de droit est-elle meilleure au Kazakhstan, au Turkménistan ou en Azerbaïdjan? L'Azerbaïdjan a été en guerre avec l'Arménie pendant de nombreuses années. La guerre est maintenant terminée, mais elle était en cours. La règle de droit n'est pas meilleure en Azerbaïdjan. Ce qui est mieux en Azerbaïdjan, c'est que les autorités ont décidé de vendre des ressources et d'entreprendre de grands projets. C'était une décision de l'État que de vendre ses ressources à des sociétés étrangères. À mon avis, c'était la bonne décision. Lorsqu'un pays traverse une période difficile, il est censé vendre ses ressources, même s'il sait qu'il les vend à rabais. Si l'ordre public est compromis et que les investissements sont risqués, les investisseurs étrangers ne seront pas disposés à payer autant qu'ils paieraient dans des conditions où il y a peu ou pas de risques.

À mon avis, la Russie a une mauvaise politique. Elle a un avantage sur le plan des ressources. Tout pays qui est avantage en termes de ressources peut attirer des investissements étrangers directs, comme le montre l'exemple du Kazakhstan. L'ordre public n'est ni sensiblement meilleur ni pire en Russie qu'au Kazakhstan. Les deux régions sont comparables à cet égard. Cependant, le Kazakhstan a tiré son épingle du jeu grâce à ces investissements étrangers directs et il semble que la Russie n'a pas été en mesure de faire la même chose, peut-être à cause des problèmes qu'elle a connus au Parlement et dans les régions. Il y a

production sharing agreement was discussed in the Duma for over five years — not the law itself, actually, but a smaller document on a list of mineral deposits eligible for a production sharing agreement. This legislation was discussed for years and years, and finally eight sites that contained particular mineral deposits were included. There was a definite policy failure in attracting direct foreign investment.

Senator Di Nino: My colleague has asked many pertinent questions. I wish to ask you two direct questions. The first deals with Mr. Putin's ability to rally behind him the people who can help him deliver on the promises and on the objectives that have been set. Is there the will in Russia, not just from Mr. Putin but from others, to make provisions, not only for foreign investors and but also for domestic investors, to stop the outflow of capital? Is there a strong commitment to do that?

Mr. Popov: Again, that is a difficult question. If we divide that into two parts, the first question is this: Are there people around Putin who are willing to improve institutions? The answer is definitely yes. Everyone is willing to improve institutions to guarantee property rights. This is an important part of the government program, namely, to guarantee the rights of shareholders. and so on.

The second issue is the following: Are there people around Putin who are willing to proceed with measures of industrial policy and macroeconomic policy that would ensure growth — which implies devaluation — increased government investment and industrial policy?

Why do I say "industrial policy"? What is currently happening is called import substitution. There is heavy orientation toward import substitution. It is not export-led policy nor is it a policy to stimulate exports. This is questionable.

There are several groups in the government. One commentator recently described these groups by saying that there is a group of power ministers, including defence, intelligence and the police; a security council headed by Mr. Ivanoff; and a group of political technologists. This was the group that pushed for the non-confidence vote.

I do not know if you have followed the story, but tomorrow Parliament will vote on the issue of confidence in the government. The Russian Constitution states that if there are two votes of non-confidence, the President should suspend Parliament and hold elections.

The Unity Party, which is Mr. Putin's party, has a near majority in the Parliament. The issue of non-confidence was suggested by the Communist Party. Suddenly, however, the Communist Party

des conflits entre les régions et le gouvernement fédéral à cet égard. Cependant, il y a plus de cinq ans, la Douma a discuté d'une loi sur une entente de partage de la production. En fait, ce n'était pas une mesure législative en soi, mais un document de moindre importance comportant une liste des gisements minéraux susceptibles de faire l'objet d'une entente de partage de production. Cette mesure a été discutée pendant des années et des années et au bout du compte, huit sites de gisement minier en particulier ont été inclus dans une telle entente. C'est assurément sur le plan de la politique que la Russie a échoué pour ce qui est d'attirer les investissements étrangers directs.

Le sénateur Di Nino: Mon collègue a posé de nombreuses questions pertinentes. Pour ma part, je veux vous poser deux questions directes. La première concerne la capacité de M. Poutine de rallier dans son camp les intervenants capables de l'aider à tenir ses promesses et à réaliser ses objectifs. Existe-t-il en Russie, et non seulement de la part de M. Poutine, une volonté de prendre des mesures pour freiner la fuite des capitaux, non seulement pour le bénéfice des investisseurs étrangers mais aussi des investisseurs nationaux? Y a-t-il un engagement ferme à cet égard?

M. Popov: Encore une fois, c'est une question difficile. Si l'on divise votre question en deux, la première partie est la suivante: y a-t-il des gens dans l'entourage de M. Poutine qui souhaitent améliorer les institutions? La réponse est un oui retentissant. Tout le monde souhaite améliorer les institutions afin de garantir les droits de propriété. C'est une composante importante du programme de gouvernement que de garantir, entre autres, les droits des actionnaires. et ainsi de suite.

La deuxième partie est la suivante: y a-t-il dans l'entourage de M. Poutine des personnes qui souhaitent mettre en œuvre sur le plan politique les mesures industrielles et macro-économiques susceptibles d'assurer la croissance — ce qui implique la dévaluation — et fondées sur l'augmentation des investissements du gouvernement et une meilleure politique industrielle?

Pourquoi ai-je parlé de «politique industrielle»? À l'heure actuelle, nous sommes en présence du remplacement des importations. On est fortement orienté vers le remplacement des importations. Le gouvernement n'a pas une politique axée sur les exportations ou une politique d'encouragement des exportations, ce qui est discutable.

Il existe plusieurs groupes au sein du gouvernement. Un chroniqueur a récemment expliqué qu'il y a un groupe de ministres puissants, à la tête des portefeuilles de la défense, du renseignement et de la police; un conseil de sécurité dirigé par M. Ivanoff; et un groupe de politologues. C'est ce dernier groupe qui a provoqué le vote de défiance.

Je ne sais pas si vous avez suivi le déroulement des événements, mais demain, le gouvernement fera face à un vote de défiance au Parlement. Selon la Constitution russe, après deux votes de défiance, le président est tenu d'abroger le Parlement et de déclencher des élections.

Le Parti Unité, que dirige M. Poutine, détient presque la majorité des sièges au Parlement. C'est le Parti communiste qui a soulevé la question de confiance. Or, il ne peut réunir la majorité

cannot collect the majority. They have something like one third of the votes in the Duma at most, together with the other parties that support them. If the Unity Party were to support them, however, there would be a vote of non-confidence.

The deputy head of the Unity Party has said that they would support the non-confidence vote, not because they are unhappy with what the government and the President is doing, but because they are not happy with the Parliament. They want to have a parliamentary election ahead of time to ensure that Parliament is more pro-government and so that the Communist Party cannot easily push a vote of non-confidence and block particular reforms.

The second group is that of the political technologists. They know how to win both elections in the regions and national elections. They were pushing for this kind of premature parliamentary election ahead of time. The reforms that the government is carrying out do not matter that much to the political technologists. What matters is the ability to mobilize support for Mr. Putin. They think that they are skilful in that area, and they may be correct. The head of the presidential staff heads this staff of political technologists. They managed to deliver support for Mr. Putin out of virtually nothing. This party was created half a year before the election, and it almost received a majority of the votes during both the parliamentary elections in 1999 and the presidential elections in 2000.

The third group is composed of economic reformers. Economic reformers consist of the Prime Minister, the Minister of Finance and the Minister of the Economy. Mr. Chubais is the head of the energy company, which is the state monopoly that produces electric energy. This group is pushing for economic reforms, but they are not dealing with the most important issue, which is the price of energy. Energy prices are too low. Until they are brought in line with international prices, Russia will have this type of time-bomb economy. Why? Because once energy prices are brought in line with international prices, output decreases. This is called restructuring.

This difficult and painful restructuring is still supposed to happen in Russia. However, the time to follow this policy was when oil prices were high and the economy was performing nicely. There was a window of opportunity at that time to proceed with this policy of increasing domestic oil and gas prices, but the government did not do so.

The reformers are pushing for several reforms. They want tax reform. That does not mean much. Tax reform is happening, as has personal income tax reform and some reform of payments into the non-budget funds such as pension funds, and so on. A regressive tax will be used to make contributions to those funds.

The reformers are also pushing for deregulation of major Russian monopolies. One is called Gazprom, which produces all the gas in Russia. It is a state company. Another one, called the Unified Energy System of Russia, produces all the electric energy in Russia. The third is the Ministry of Railways. It is not even a company. It continues to manage the railways.

des suffrages. Il détient au plus le tiers des voix à la Douma, conjointement avec les autres partis qu'il appuie. Si le Parti Unité acceptait de leur accorder son appui, il y aurait alors un vote de censure.

Le chef adjoint du Parti Unité a déclaré qu'ils voteront la censure, pas parce qu'ils n'aiment pas ce que font le gouvernement et le président, mais parce qu'ils sont insatisfaits du Parlement. Ils veulent une élection parlementaire anticipée pour avoir un Parlement qui est davantage pro-gouvernemental et pour empêcher le Parti communiste de demander un vote de censure et de retarder certaines réformes.

Les technologues politiques, qui composent le deuxième groupe, savent comment remporter les élections dans les régions et à l'échelle nationale. Ils ont réclamé la tenue d'une élection parlementaire anticipée. Les réformes entreprises par le gouvernement ne les intéressent guère. Ce qui importe pour eux, c'est de rallier des appuis de faveur de M. Poutine. Ils pensent pouvoir le faire, et ils ont peut-être raison. Le chef de l'équipe présidentielle est celui qui dirige les technologues politiques. Ils ont réussi à récolter des appuis en faveur de M. Poutine en partant de zéro. Ce parti a été créé à six mois des élections, et il a presque recueilli la majorité des suffrages exprimés au cours de l'élection parlementaire de 1999 et de l'élection présidentielle de l'an 2000.

Les réformistes économiques, eux, composent le troisième groupe. Parmi ceux-ci figurent le premier ministre, le ministre des Finances et le ministre de l'Économie. M. Chubais dirige la société d'énergie, le monopole de l'État qui produit de l'électricité. Ce groupe réclame des réformes économiques, sauf qu'il ne s'attaque pas à la question la plus importante, soit les prix de l'énergie. Ceux-ci sont trop bas. Or, la Russie devra composer avec une économie potentiellement explosive tant que ces prix ne seront pas alignés sur les cours internationaux. Pourquoi? Parce qu'une fois qu'ils le seront, il y aura une baisse de production. C'est ce qu'on entend par restructuration.

Or, cette restructuration difficile et pénible se fait toujours attendre en Russie. Il aurait fallu l'entreprendre quand le cours du pétrole était à la hausse et que l'économie se portait bien. Le gouvernement aurait pu, à ce moment-là, augmenter les prix du gaz et du pétrole sur le marché national, mais il ne l'a pas fait.

Les réformistes réclament plusieurs changements. Ils réclament une réforme fiscale, mais cela ne veut pas dire grand-chose. Or, cette réforme a été amorcée, tout comme l'a été celle de l'impôt des particuliers, des postes non budgétaires, comme les fonds de pension, ainsi de suite. On compte appliquer un impôt régressif pour les contributions versées à ces fonds.

Les réformistes exigent également la déréglementation des principaux monopoles russes. Il y a par exemple Gazprom, qui produit tout le gaz en Russie. C'est une société d'État. Il y a aussi le Unified Energy System of Russia, qui produit toute l'énergie électrique en Russie. Il y a enfin le ministère des Chemins de fer, qui n'est pas une entreprise, mais qui continue d'administrer les chemins de fer.

The reformers are pressing for restructuring and a partial privatization of those monopolies. I would say that this is wrong. Why? In the long term, it may be a good thing to do, but even Russian liberals are not happy with the plan to de-monopolize Gazprom. Why? Because they realize that Gazprom competes in Western Europe — not with small energy companies but with the same monopolies in most western European countries. There are state monopolies. This is a continental European gas market. Britain, Canada and the United States would be the only countries where gas is deregulated. In Europe, it is different. Maybe it makes sense in the long term, but this is definitely not pressing reform. There are more pressing things to be done.

The reformers are also pressing for shareholders' rights and property rights. Everyone knows that this is good, but, again, we will not see immediate results.

Senator Di Nino: It sounds as if a number of stakeholders are creating conflicts. That may be part of the problem. Action is a lot slower when there are internal conflicts of that nature. This is what I was getting to when I asked the question.

Mr. Popov: Absolutely. I had not realized that you were heading in that direction. Yes, there is a political economy of reforms.

Senator Di Nino: You talked about some of the other states that have done much better. Is the size of the dragon part of the problem? Is Russia too big and the others too small? Or, have democratic reforms created different stakeholders, which in turn have created potential conflicts?

Mr. Popov: I would not say that size is an issue at all. Canada is the same size or a little smaller than the territory of Russia. The Canadian GDP is pretty much the same as the purchasing power of the Russian GDP. There are some problems with railways, however. Railways are supposed to be subsidized to promote east-west ties, such as in Canada, but this is not the most important issue.

Previously, Russia had a smaller population and was managing the territory better than it is able to do now in terms of the efficiency of state institutions and enforcing rules and regulations. In the 1950s, there was a period of significant growth. This was a central planned economy. It was inefficient as compared to a market economy, but it was growing at a rate of 10 per cent a year. Even labour productivity was growing at 6 per cent. This was the golden age of Soviet economic growth, accompanied with the space breakthrough in 1957 and with the introduction of satellites.

Size is not the issue. Whether we like it or not, democracy is not really an issue either. It is better to have democracy than not to have it. However, economic policy investors in some countries,

Les réformistes veulent que ces monopoles soient restructurés et en partie privatisés. Je ne suis pas d'accord avec eux. Pourquoi? Ça pourrait être une bonne chose à long terme, mais même les libéraux russes sont contre la démonopolisation de Gazprom. Pourquoi? Parce qu'ils savent que Gazprom est en concurrence avec d'autres entreprises sur le marché de l'Europe de l'Ouest — non pas des petites sociétés d'énergie, mais des monopoles présents dans la plupart des pays de l'Europe de l'Ouest. Il s'agit de monopoles d'État. Il est question ici du marché du gaz du continent européen. La Grande-Bretagne, le Canada et les États-Unis seraient les seuls pays où le gaz serait déréglementé. La situation est différente en Europe. Un tel geste se justifierait à long terme, mais cette réforme n'est absolument pas urgente. Il y a d'autres questions qui sont plus pressantes.

Les réformistes exigent également des changements au chapitre des droits des actionnaires et des droits de propriété. Nous savons tous que c'est là une bonne chose, mais encore une fois, nous n'en verrons pas les résultats immédiatement.

Le sénateur Di Nino: On a l'impression qu'ils y a plusieurs intervenants qui cherchent à susciter des conflits. C'est peut-être une partie du problème. Les réformes avancent beaucoup plus lentement quand il y a des conflits internes. Voilà où je voulais en venir quand j'ai posé la question.

M. Popov: Absolument. Je ne m'étais pas rendu compte du sens de votre question. Oui, ces réformes s'inspirent d'une économie politique.

Le sénateur Di Nino: Vous avez mentionné certains autres pays qui se sont mieux débrouillés que vous. Est-ce que la taille du dragon constitue une partie du problème? La Russie est-elle trop grande et les autres pays, trop petits? Ou est-ce que les réformes démocratiques ont créé des intervenants différents qui, à leur tour, ont créé des conflits potentiels?

M. Popov: Je ne dirais pas que la taille est un facteur. La superficie du Canada correspond à celle de la Russie; elle est même un peu plus petite. Le PIB du Canada correspond grossièrement au pouvoir d'achat du PIB de la Russie. Il y a toutefois des problèmes du côté des chemins de fer. Ils sont censés être subventionnés dans le but de promouvoir les liens est-ouest, comme c'est le cas au Canada. Toutefois, cet enjeu ne figure pas parmi les plus importants.

La Russie, dans le passé, comptait moins d'habitants et son territoire était mieux administré qu'il ne l'est aujourd'hui, du point de vue de l'efficacité des sociétés d'État et de l'application des règles et règlements. Le pays a connu une croissance importante durant les années 50. Il était doté d'une économie planifiée, une économie jugée inefficace par rapport à l'économie de marché, sauf qu'elle affichait un taux de croissance de 10 p. 100 par année. Même la productivité du travail était en hausse de 6 p. 100. C'était l'âge d'or de la croissance économique soviétique, période qui était aussi caractérisée par la percée réalisée dans le domaine spatial en 1957 et par l'introduction de satellites.

La taille n'est pas un facteur. Que cela nous plaise ou non, la démocratie n'en est pas un non plus. Il vaut mieux être en démocratie que un autre type de régime. Toutefois, les experts en

such as China — and this is widely known — prefer a strong authoritarian regime to an “illiberal democracy.” They are now calling those countries “illiberal democracies” — that is, democracies without the rule of law. Hong Kong never had a democracy, not under the British or the Chinese Communist Party, but the institutions in Hong Kong are strong.

Mr. Chairman, would you say there is a rule of law in Hong Kong? Obviously there is. When there is no rule of law, like in Uzbekistan, and when a country democratizes quickly, then what you get is a liberal democracy, such as exists in some African countries and some Latin American countries. This democratization, coupled with the lack of the tradition of the rule of law, is leading to the collapse of institutions. That is the lesson.

The single most important lesson to be derived from this transformation is that when countries with a poor rule of law and with poor enforcement mechanisms democratize, they get into a territory called “illiberal democracies,” which has costs in terms of increasing mortality, for instance. Increasing mortality in Russia was about 50 per cent. The mortality rate is now 1.5 per cent, which means that there are 700,000 people dying every year as compared with 1989, when mortality was at a level of 1 per cent only. Since 1995, the mortality rate has remained at 1.5 per cent. Before 1995, it was increasing. With the loss of some 700,000 people per year, it is like a big war. Over the course of 10 years that amounts to 7 million people. Thus, there are costs in terms of human lives.

Democracy is a great thing, but, as for all good things in life, we must be prepared to pay.

As a member of the Commonwealth of Independent States, the Baltic states enjoyed the low price of Russian oil. Independence was discussed in 1991, as well as in 1992, in exactly those terms. They were saying, “We realize that our living standards will decline because we will not have the right to buy Russian oil and gas at discount prices, which are the rules in the CIS, but freedom is more precious.” Thus, they chose to stay out of the CIS. It was a choice. This is the sort of lesson that can be derived from quick democratization. Whether one likes it or not, it has a negative impact on institutions and on the government’s ability to enforce the rule of law.

Senator Poulin: Mr. Popov, we appreciate your analysis and your identification of the many challenges President Putin is facing with the Russian people today. I would like to know your views on the key factors, the key incidents or the key events that happened after the Second World War up until today to create the situation you are talking about.

Mr. Popov: A former prime minister of Russia, who writes a great deal, is a director of the research institute. He wrote a book in which he speculated that Russia could have taken a different road — if what you are asking about is the post-Cold War era — during Kruschev’s spring. This was when Russia was able to initiate Chinese-type reforms. At that time, the Soviet Union did

politique économique dans certains pays, comme la Chine — et cette opinion est très répandue — préfèrent un régime autoritaire fort à une «démocratie non libérale». On appelle maintenant ces pays des «démocraties non libérales» — c'est-à-dire des démocraties où la primauté du droit n'existe pas. Hong Kong n'a jamais eu de régime démocratique, ni sous les Britanniques, ni sous le Parti communiste chinois, mais ses institutions sont solides.

Monsieur le président, diriez-vous que la primauté du droit existe à Hong Kong? Oui, manifestement. Quand la primauté du droit n'est pas respectée, comme dans l'Ouzbékistan, et qu'un pays se démocratise rapidement, on se retrouve avec une démocratie libérale, comme c'est le cas dans certains pays d'Afrique et d'Amérique latine. Cette démocratisation, et l'absence de tout respect de la primauté du droit, entraîne l'effondrement des institutions. Voilà ce qui se produit.

La leçon la plus importante à tirer de cette transformation est la suivante: quand des pays peu respectueux de la primauté du droit et dotés de piètres mécanismes d'exécution se démocratise, ils deviennent ce qu'on appelle des «démocraties non libérales»; ce processus entraîne des coûts, comme, par exemple, une hausse du taux de mortalité. Le taux de mortalité en Russie oscillait autour de 50 p. 100. Il atteint maintenant 1,5 p. 100, ce qui veut dire qu'il y a 700 000 personnes qui meurent chaque année, alors qu'il atteignait 1 pour 100 seulement en 1989. Depuis 1995, le taux de mortalité se maintient à 1,5 p. 100. Avant cela, il avait tendance à augmenter. Perdre 700 000 personnes par année, c'est comme vivre une grande guerre. Sur dix ans, cela fait 7 millions de personnes. Il y a donc des coûts en matière de vies humaines.

La démocratie est une bonne chose, mais comme toute bonne chose dans la vie, il y a un prix à payer.

En tant que membre de la Communauté des États indépendants, les pays baltes ont pu acheter du pétrole russe à bas prix. Quand ils ont discuté d'indépendance en 1991, et encore en 1992, ils ont abordé ce point. Ils ont dit: «Nous sommes conscients du fait que notre niveau de vie va diminuer parce que nous ne pourrons acheter du pétrole et du gaz de la Russie à bas prix, comme le prescrivent les règlements de la CEI. Toutefois, nous jugeons que la liberté est un atout plus précieux.» Ils ont choisi de quitter la CEI. C'est la décision qu'ils ont prise, et c'est le genre de leçon que l'on peut tirer de tout processus de démocratisation rapide. Que cela nous plaise ou non, ce processus a un impact négatif sur les institutions et sur la capacité du gouvernement d'assurer le respect de la primauté du droit.

Le sénateur Poulin: Monsieur Popov, votre analyse de la situation et des nombreux défis auxquels le président Poutine est confronté en Russie est fort intéressante. Quels sont, à votre avis, les facteurs ou les événements clés qui sont survenus après la Deuxième Guerre mondiale et qui sont à l'origine de la situation qui existe aujourd'hui.

M. Popov: Un ancien premier ministre russe, qui écrit beaucoup, dirige l'Institut de recherches. Il a rédigé un ouvrage dans lequel il laisse entendre que la Russie aurait pu adopter une voie différente — en supposant que vous parlez effectivement de l'après-guerre froide — durant le printemps de Khrouchtchev, alors que la Russie était en mesure d'instituer des réformes

not choose to do that. What emerged was an extremely inefficient closed economy. The industrial potential was very sophisticated, but it was stillborn. Why was it stillborn? Because in 1992 it was open to the whims of foreign competition and it just collapsed. It was not able to withstand the foreign competition.

Before 1975, the gap between Russian GDP per capita and GDP per capita in Western countries, such as in the United States, was closing. Before 1975, Russia was catching up. However, after 1975, it was no longer catching up. The crucial junction probably occurred in the 1960s. At that time, the growth rate started to fall. Of course, central planned economies are inefficient. We are talking about dynamics. I teach classes at Carleton about central planned economies.

What are the particular inefficiencies of the central planned economy compared with the market economy? The central planned economy in the former Soviet Union was closing the gap with the Western countries and was growing faster than the economies of Western countries. However, it then became very inefficient in terms not only of growth but in terms of static inefficiency. In the central planned economy, more capital must be invested to get one unit of GDP. Thus, capital intensity was high while capital productivity was low. These are all known things. However, the central planned economy obviously had a potential for economic growth, and it was growing successfully in a number of countries. The cost of this growth was enormous, but the rates of growth were pretty high.

At the beginning of the 1960s, it was possible to initiate market-type reforms. At this time, the industrial potential was not that distorted. Had the Soviet Union initiated market-type reforms in the 1960s, there would not have been any major recession. The recession that occurred in the 1990s, when the central planned economy was dismantled and replaced by a market economy, was due to the fact that distortions in terms of overindustrialization were high, and the equipment industries were not able to create machinery to compete in the world market.

In the 1950s and 1960s, it was possible to open up the economy, as the Chinese did, perhaps under an authoritarian regime, which is what the question is about. The secondary question is whether there would be an authoritarian or a democratic regime. I am just talking about economic development.

Distortions at that time were not that high. At the end of the 1950s and the beginning of the 1960s, Russia was where China was in 1978 when the Chinese government decided to proceed with economic reforms. Had Russia made this decision in 1960 under Kruschev, for instance, things would have been very different.

Senator Setlakwe: My question is very short and follows on Senator Bolduc's question. It has to do with foreign direct

calquées sur le modèle chinois. Or, à l'époque, l'Union soviétique a décidé de ne pas adopter de telles réformes. Elle s'est retrouvée avec une économie fermée extrêmement inefficace. Le potentiel industriel était très poussé, sauf qu'il est demeuré inexploité. Pourquoi? Parce qu'en 1992, il était livré aux caprices de la concurrence étrangère et s'est tout simplement effondré. Il n'a pas été en mesure de soutenir la concurrence étrangère.

Avant 1975, l'écart entre le PIB, par habitant, de la Russie, et le PIB, par habitant, des pays de l'Ouest, comme les États-Unis, ne cessait de diminuer. La Russie était en train de rattraper les autres. Or, la situation a changé après 1975. Le revirement s'est sans doute produit durant les années 60. Le taux de croissance a commencé à chuter. Évidemment, les économies planifiées ne sont pas efficaces. Il est question ici de la dynamique des économies de ce genre. Je donne des cours à ce sujet à l'université Carleton.

Quelles sont les principales faiblesses de l'économie planifiée par rapport à l'économie de marché? L'économie planifiée, dans l'ancienne Union soviétique, avait réussi à réduire l'écart avec les pays de l'Ouest. Elle affichait une croissance plus rapide que les économies occidentales. Or, elle a commencé ensuite à manifester des signes d'inefficacité sur le plan de la croissance, mais aussi à cause de son statisme. Il faut investir plus de capitaux dans une économie planifiée pour obtenir une unité de PIB. L'intensité capitalistique était élevée alors que la productivité capitalistique, elle, ne l'était pas. Ce sont là des faits bien connus. Toutefois, l'économie planifiée avait le potentiel de favoriser la croissance économique, comme on pouvait le constater dans plusieurs pays. Le coût de cette croissance était énorme, mais les taux de croissance étaient très élevés.

Il aurait été possible, au début des années 60, d'instituer des réformes commerciales. À l'époque, le potentiel industriel était peu exploité. Si l'Union soviétique avait institué de telles réformes dans les années 60, elle n'aurait pas connu de récession majeure. Or, la récession qui est survenue dans les années 90, quand l'économie planifiée a été délaissée au profit de l'économie de marché, s'explique par le fait que les distorsions liées à une industrialisation excessive étaient énormes, et que les industries n'étaient pas en mesure de créer la machinerie nécessaire pour soutenir la concurrence sur le marché mondial.

Il aurait été possible d'ouvrir l'économie dans les années 50 et 60, comme l'a fait la Chine, peut-être sous un régime autoritaire, car c'est ce que l'on cherche à savoir. Il y a lieu, aussi, de se demander si ce régime aurait effectivement été autoritaire ou démocratique. Je ne parle ici que de développement économique.

Les distorsions, à l'époque, n'étaient pas énormes. À la fin des années 50 et au début des années 60, la Russie se trouvait là où la Chine se trouvait en 1978, quand le gouvernement chinois a décidé d'aller de l'avant avec les réformes économiques. Si la Russie avait pris cette décision en 1960, sous Khrouchtchev, par exemple, la situation aurait été très différente.

Le sénateur Setlakwe: Ma question est très brève et va dans le même sens que celle du sénateur Bolduc. Elle porte

investment. To what extent is there foreign investment in relation to the gross domestic product? Apparently, it is not much.

Mr. Popov: The Russian GDP at the market exchange rate is U.S. \$250 billion. The accumulated stock of foreign direct investment is something like \$10 billion to \$15 billion. I point out that there is a discrepancy between EBRD figures and Russian figures. The EBRD figures are based on accumulated inflows. Foreign direct investment increases not only because of the inflows into the country. If profits are reinvested, they also increase. The difference is not that substantial.

Before 1987, there was no direct foreign investment at all. It was prohibited. Overall, this accumulated amount is \$10 billion. Russian GDP is \$250 billion according to the market exchange rate. The ratio of total accumulated stock of foreign direct investment to the GDP would be approximately 4 per cent, at most. If I am not mistaken, the average for all the countries of the world is approximately 10 per cent, or perhaps a little more than that.

Senator Setlakwe: How high would the GDP have been had the FDI been at 10 per cent? You had a 9 per cent increase. If the FDI had been at 10 per cent rather than 4 per cent, how high would the GDP be?

Mr. Popov: This is a difficult question. There are many articles written on the issue and there is no consensus. For instance, to what extent did foreign direct investment contribute to China's economic growth? When foreign direct investment in China started to increase, China was closed. The policy of openness started right from 1978. It was proclaimed in 1979 and it continued, but foreign direct investment started only in the 1990s. Before that time, China was growing at a rate of 10 per cent a year. After that time, China grew at 10 per cent a year. Therefore, to evaluate the contribution, one must make certain assumptions about what the Chinese growth would have been without foreign direct investment.

It is widely believed that the ability to attract technology is associated with the ability to attract foreign direct investment because technology does not really travel without foreign direct investment. It does, but it is not very efficient. If patents and licences are sold, foreign direct investment should be attracted.

For instance, at 30 per cent of GDP, Hungary is the eastern European country that managed to attract the most foreign direct investment. China, because it has so many people, and Hungary have an accumulated stock of foreign direct investment of about 30 per cent of GDP on a per capita basis. It is lower in China, but in terms of the ratio of stock of foreign direct investment to GDP, the two countries are comparable. This indicator is very high. For other developing and emerging market economies, the ratio of the

sur l'investissement étranger direct. À combien s'élèvent ces investissements par rapport au produit intérieur brut? Ils ne sont apparemment pas très élevés.

M. Popov: Le PIB de la Russie, d'après le taux du marché, s'élève à 250 milliards de dollars US. L'investissement direct étranger varie entre 10 et 15 milliards de dollars. Je tiens à signaler que les données de la BERD et celles de la Russie ne concordent pas. Les données de la BERD se fondent sur les entrées accumulées. Or, l'investissement étranger direct augmente, et non pas seulement à cause des entrées de capitaux dans le pays. Les profits, quand ils sont réinvestis, augmentent également. La différence n'est pas très grande.

Avant 1987, il n'y avait pas d'investissements étrangers directs. Ce type d'investissement était interdit. Il atteint, dans l'ensemble, 10 milliards de dollars. Le PIB de la Russie s'élève à 250 milliards de dollars, d'après le taux du marché. L'encours total de l'investissement étranger direct par rapport au PIB serait tout au plus 4 p. 100. Si je ne m'abuse, la moyenne pour l'ensemble des pays est d'environ 10 p. 100, ou peut-être un peu plus.

Le sénateur Setlakwe: À combien s'élèverait le PIB si l'investissement étranger direct avait été de 10 p. 100? Vous avez affiché une hausse de 9 p. 100. Si l'investissement étranger direct avait été de 10 p. 100, et non pas de 4 p. 100, à combien s'élèverait le PIB?

M. Popov: C'est difficile à dire. On a rédigé de nombreux articles sur le sujet, mais sans arriver à un consensus. Par exemple, dans quelle mesure l'investissement étranger direct a-t-il favorisé la croissance économique de la Chine? Quand l'investissement étranger direct a commencé à augmenter en Chine, le pays était fermé. La politique d'ouverture a été instituée en 1978. Elle a été proclamée en 1979, sauf que l'investissement étranger direct n'a commencé que dans les années 90. Avant cela, la Chine affichait un taux de croissance de 10 p. 100 par année. Il est resté, depuis, stable. Par conséquent, si on veut évaluer la contribution de ce type d'investissement, il faut se demander quelle aurait été la croissance de la Chine sans cet investissement étranger direct.

On a tendance à croire, de manière générale, que si l'on veut attirer des entreprises de haute technologie, il faut être en mesure d'attirer des investissements étrangers directs, parce que les deux vont de pair. C'est vrai, sauf que cette formule n'est pas très efficace. Si on parvient à vendre des brevets et des licences, on devrait être en mesure d'attirer des investissements étrangers directs.

Par exemple, la Hongrie, qui affiche un PIB de 30 p. 100, est le pays d'Europe de l'Est qui a réussi à attirer le plus d'investissements étrangers directs. L'encours total de l'investissement étranger direct de la Chine, parce qu'elle est tellement peuplée, et de la Hongrie correspond à environ 30 p. 100 du PIB, par habitant. Il est moins élevé en Chine, sauf que si on compare l'encours de l'investissement étranger direct par rapport au PIB, on constate qu'il est à peu près le même dans

stock of foreign direct investment to GDP would be much lower than 30 per cent.

To evaluate the contribution of foreign direct investment to the annual growth, the FDI is usually compared to the flow of domestic investment. In Russia, the flow of domestic investment would be about \$40 billion every year. For instance, when Mr. Borodin — who is currently spending time in a New York prison — renovated the Kremlin palace, he spent approximately \$1 billion, which is equal to 2.5 per cent of the national investment fund. That is not to say that he appropriated all the money himself, but that was the price of the contract.

In the best years of macro-economic stabilization from 1995 to 1998, before the ruble collapsed, foreign direct investment was flowing at a rate of \$3 billion to \$5 billion. Total investments were flowing at a rate of nearly \$10 billion, but this included all investments, even foreign investment in government treasury bills. However, foreign direct investment was probably \$3 billion a year. That, compared to total domestic investment of \$40 billion, is very substantial.

Investment can be financed by borrowing money and by selling bonds, for instance, but this is not direct investment because they do not give control. Foreign direct investment is so precious because it brings technology. The other advantage is that FDI is not taken back in times of crisis, so it is not volatile.

Senator Corbin: Professor Popov, part of our mandate is to examine Canada's policy and interests in the region. Would you be critical of the way in which Canada currently deals with Russia?

Mr. Popov: I am not sure that I can be helpful in that respect because I do not know much about Canada-Russia relations. If you were to ask what is the single most important measure Canada could implement to improve its image in Russian eyes, I would tell you to put a couple of immigration officers into the Canadian embassy. I am a Russian citizen and I know what I am talking about. I have taught in Canada for about 10 years. Every second year, I come for two terms. I get Canadian visas and work permits virtually every year, and I am sorry to say that the process is becoming more difficult, probably because of a lack of personnel. It is as simple as that. Two more immigration officers would probably deal with all the issues.

Unfortunately, there is a list of embassies in Moscow that are not doing well in terms of service: Canada is one of the three worst. The Czech Republic, which recently introduced visa requirements, is another. The third may be Germany, but that may

les deux pays. Cet indicateur est très élevé. Or, le rapport serait beaucoup moins élevé dans le cas des économies de marché en développement et émergentes.

Pour déterminer dans quelle mesure les investissements étrangers directs favorisent la croissance annuelle, il faut habituellement tenir compte des investissements intérieurs. En Russie, les investissements intérieurs s'élèvent à environ 40 milliards de dollars par année. Par exemple, M. Borodine — qui est actuellement incarcéré dans une prison de New York — a dépensé environ un milliard de dollars, soit 2,5 p. 100 du fonds national d'investissement, quand il a rénové le Kremlin. Cela ne veut pas dire qu'il a mis la main sur cet argent, mais c'était là le prix du contrat.

Entre 1995 et 1998, années où la stabilisation macro-économique était à son meilleur, et avant la dévaluation du rouble, les investissements étrangers directs se situaient entre trois et cinq milliards de dollars. L'ensemble des investissements atteignait presque 10 milliards de dollars, mais cela comprenait tous les investissements, même les investissements étrangers en bons du Trésor. Toutefois, les investissements étrangers atteignaient sans doute environ trois milliards de dollars par année. C'est énorme, quand on compare cela à l'ensemble des investissements intérieurs, qui étaient de 40 milliards de dollars.

Les investissements peuvent être financés par des emprunts et par la vente d'obligations, par exemple, mais cela n'est pas considéré comme l'investissement direct parce qu'on ne peut exercer aucun contrôle sur ce type de placement. Les investissements étrangers directs sont précieux parce qu'ils attirent les entreprises de haute technologie. L'autre avantage, c'est que ce type d'investissement ne peut être récupéré en temps de crise, de sorte qu'il n'est pas instable.

Le sénateur Corbin: Monsieur Popov, notre mandat consiste, entre autres, à examiner la politique et les intérêts du Canada dans la région. Avez-vous des critiques à faire au sujet de la façon dont le Canada traite la Russie?

M. Popov: Je ne suis pas sûr de pouvoir vous aider à ce sujet parce que je n'en connais pas beaucoup sur les relations entre le Canada et la Russie. Par contre, si vous me demandiez quelle est la mesure la plus importante que le Canada pourrait prendre pour améliorer son image aux yeux des Russes, je vous dirais qu'un ou deux agents d'immigration de plus pourraient être affectés à l'ambassade du Canada. Je suis citoyen russe et je sais de quoi je parle. J'ai enseigné au Canada pendant une dizaine d'années. Tous les deux ans, je viens enseigner pendant deux semestres. Je me procure un visa canadien et un permis de travail pratiquement chaque année, et je suis désolé de dire que les formalités deviennent de plus en plus compliquées, probablement en raison d'un manque de personnel. C'est aussi simple que cela. Deux agents d'immigration de plus permettraient probablement de régler tous ces problèmes.

Malheureusement, il y a une série d'ambassades à Moscou qui n'offrent pas de bons services, et celle du Canada est l'une des trois pires. Celle de la République tchèque, qui exige des visas depuis peu, en est une autre. La troisième est peut-être celle de

be because there are so many people going to Germany. However, the Canadian embassy was on that list at one point.

While that matter is not exactly on point, it immediately came to mind when you asked for criticism against Canada. It is not the most important issue, of course. Speaking of trade relations and investments, I want to point out a couple of issues, again with the reservation that I am not really knowledgeable in this regard.

At one point I looked at the distribution of Canadian investment, Canadian foreign trade and Canadian assistance to former Soviet republics. With respect to Canadian foreign trade and Canadian investment, the Russia, Ukraine and Moldavia share of world GDP is much greater than the share of these countries in total Canadian trade and total Canadian investment.

Canadian trade with the Czech Republic is pretty much in line with the share of the Czech Republic in the world, and Canadian trade with Russia is very underdeveloped as compared to the share of Russia's world output. There is room. Perhaps it is associated with higher risk, but as compared to East European countries, Canadian trade and Canadian investment are skewed in favour of East European countries, not in favour of the former Soviet republics. Therefore, there is room for increasing these relations. That is the general picture.

With respect to official development assistance, it is usually distributed in a way that links it to the GDP per capita. Canadian assistance is greater on a per capita basis or as a percentage of the GDP of the recipient country, if the GDP per capita is lower. Therefore, Mongolia will get more Western assistance because it is a poorer country. Again, controlling for this factor, there is a bias toward East European countries, not in favour of former Soviet republics.

Perhaps this is politics. I do not understand much about politics, but perhaps this is how it is designed. The fact is that there is such a bias.

If you distribute foreign assistance based only on indicators of GDP per capita of how poor or wealthy the country is, there would be more assistance going to the former Soviet Union.

The Chairman: I am delighted that you made observations about the immigration problem. I have heard this from other academics who are professors in Canada and who have great difficulty at our embassies abroad, particularly in one of the Baltic States. I am delighted that you brought it up because it gives us an opportunity to ask the minister questions.

Senator Graham: Mr. Chairman, I appreciate the observation that you just made and the question asked by Senator Corbin that prompted the response given by Professor Popov.

l'Allemagne, mais il est possible que ce soit parce qu'il y a tellement de gens qui se rendent dans ce pays. De toute façon, l'ambassade canadienne figurait sur cette liste à un moment donné.

Cette question n'est pas exactement à l'étude, mais c'est celle qui m'est venue tout de suite à l'esprit quand vous m'avez demandé ce que je reprocherais au Canada. Ce n'est pas le problème le plus important, évidemment. Au sujet des relations commerciales et des investissements, j'aurais une ou deux choses à signaler, en rappelant toutefois que je ne m'y connais pas vraiment sur ce sujet.

À un moment donné, j'ai examiné la répartition des investissements, du commerce extérieur et de l'aide du Canada dans les anciennes républiques soviétiques. En ce qui concerne le commerce extérieur et les investissements du Canada, la part du PIB mondial de la Russie, de l'Ukraine et de la Moldavie est nettement supérieure à la part totale des échanges commerciaux et des investissements canadiens dans ces pays.

Les échanges commerciaux du Canada avec la République tchèque correspondent davantage à la part de la République tchèque dans le monde; par ailleurs, les échanges du Canada avec la Russie sont très insuffisants par rapport à la part de la production de la Russie dans le monde. Il y a place à l'amélioration. Le pays est peut-être associé à un risque plus élevé mais, par rapport aux pays de l'Europe de l'Est, on peut dire que les échanges commerciaux et les investissements du Canada favorisent ces derniers au détriment des anciennes républiques soviétiques. Il est donc possible d'intensifier ces relations. C'est la situation générale.

Pour ce qui est de l'aide publique au développement, elle est habituellement répartie en fonction du PIB par habitant. Plus le PIB par habitant du pays bénéficiaire est bas, plus l'aide du Canada est importante par habitant ou en proportion du PIB. Par conséquent, la Mongolie reçoit plus d'aide de l'Occident parce que c'est un pays plus pauvre. Donc, en fonction de ce facteur, il y a une tendance à privilégier les pays de l'Europe de l'Est au détriment des anciennes républiques soviétiques.

C'est peut-être politique. Je ne comprends pas grand-chose à la politique, mais c'est peut-être ainsi qu'elle fonctionne. Il reste que cette préférence existe.

Si l'aide étrangère était répartie seulement en fonction des indicateurs du PIB par habitant sur l'état de pauvreté ou de richesse d'un pays, l'ex-Union soviétique recevrait plus d'aide.

Le président: Je suis très heureux que vous ayez parlé du problème de l'immigration. C'est aussi ce que j'ai entendu dire par des professeurs d'université qui enseignent au Canada et qui ont beaucoup de problèmes dans nos ambassades à l'étranger, particulièrement dans celles des pays baltes. Je suis très heureux que vous ayez soulevé le problème parce que cela nous donne l'occasion de poser des questions à la ministre.

Le sénateur Graham: Monsieur le président, je suis heureux que vous ayez fait cette remarque et que le sénateur Corbin ait posé la question qui a amené la réponse de M. Popov.

My question goes back to foreign investment. Perhaps it is somewhat too specific. There is a company by the name of IMP, which is Nova Scotia-based. Mr. Kenneth Rowe is the principal owner. A few years ago, he invested heavily in hotels in Moscow. As I remember the case, it attracted regional and then national and international attention. I do not know whether his problem was with his Russian partners or with the state. I do not know what has happened since the time of that difficulty. I suppose that I could go to the phone tomorrow, call Mr. Row and find out. Are you familiar with that particular case, since it does relate to foreign investment? It seemed to have an adverse effect generally on Canadian investment in Russia at the time.

Mr. Popov: I do not know the IMP company, but one of the hotels in Moscow by the name of Aerostar is owned by a company that comes from New Brunswick. You mentioned that the company is from New Brunswick.

Senator Graham: Nova Scotia.

Mr. Popov: Nova Scotia, excuse me. It may be Nova Scotia. I had feeling that this was a New Brunswick company and not a Nova Scotia company.

This hotel is doing fairly well. It had problems. The managers of this hotel were part of the previous programs when the problems of foreign direct investment were discussed.

This is one of the success stories, I think. They had problems, like all foreign businesses had problems, during the currency crisis. I think that one of their managers, when taking the ATM slips of the hotel through the border, was thought to be smuggling currency. It was a misunderstanding.

However, I think that this is a success story. All of the businesses in Russia face problems.

The Aerostar Hotel is located in the city but on the way from the airport to the city. I have been in the hotel more than once. It is a nicely run hotel.

When academics organize their conferences, the Aerostar is considered to be a good hotel with reasonable rates. There are several expensive hotels.

The Chairman: We are making a note of the hotel, Senator Graham.

Senator Graham: I was not bootlegging that hotel by way of a promotion of Nova Scotia.

The Chairman: We are taking note of the name because we are interested.

Senator Bolduc: We forecasted a rate of growth next year that might be a bit lower than the 7.6 per cent you mentioned, probably around 3.5 per cent or 4 per cent. If that were to be the case, how would you handle the foreign debt of the government?

Mr. Popov: How would I evaluate the foreign debt?

Senator Bolduc: How would you manage to evaluate that with all the others?

J'aimerais revenir aux investissements étrangers. Ma question est peut-être trop précise. M. Kenneth Rowe est le principal propriétaire de l'entreprise IMP qui est établie en Nouvelle-Écosse. Il y a quelques années, il a fait des investissements considérables dans des hôtels à Moscou. Je me rappelle que son projet a attiré l'attention à l'échelle régionale, nationale et internationale. Je ne sais pas si c'est avec ses partenaires russes ou le pays qu'il a eu des problèmes, et je ne sais pas ce qui s'est passé depuis. J'imagine que je pourrais toujours appeler M. Rowe pour le lui demander. Connaissez-vous ce dossier, étant donné qu'il se rapporte aux investissements étrangers? Il semble avoir nui de façon générale aux investissements du Canada en Russie à cette époque.

Mr. Popov: Je ne connais pas l'entreprise IMP, mais l'hôtel Aerostar de Moscou est la propriété d'une société du Nouveau-Brunswick. Vous avez dit que l'entreprise était établie au Nouveau-Brunswick.

Le sénateur Graham: En Nouvelle-Écosse.

M. Popov: En Nouvelle-Écosse, je m'excuse. C'est peut-être en Nouvelle-Écosse. J'avais l'impression que c'était une société du Nouveau-Brunswick et non de la Nouvelle-Écosse.

Cet hôtel fait d'assez bonnes affaires. Il a eu des problèmes. Ses gestionnaires ont participé aux anciens programmes au moment où il a été question des problèmes d'investissement étranger direct.

L'hôtel connaît du succès, je pense. Il a eu des problèmes, comme toutes les entreprises étrangères au moment de la crise de la devise. Je pense qu'on a cru qu'un de ses gestionnaires qui traversait la frontière avec des bordereaux de guichet automatique voulait sortir frauduleusement des devises. C'était un malentendu.

Je pense tout de même que l'hôtel a du succès. Toutes les entreprises en Russie éprouvent des problèmes.

L'hôtel Aerostar est situé dans la ville, mais sur la route de l'aéroport. J'y suis allé plus d'une fois et je le trouve bien administré.

Aux yeux des universitaires qui organisent des conférences, l'Aerostar est considéré comme un bon hôtel dont les tarifs sont raisonnables. Il y a plusieurs hôtels de luxe.

Le président: Nous prenons note de cet hôtel, sénateur Graham.

Le sénateur Graham: Je ne parlais pas de cet hôtel pour faire la promotion de la Nouvelle-Écosse.

Le président: Nous notons le nom de l'hôtel parce que cela nous intéresse.

Le sénateur Bolduc: On a prévu l'an prochain un taux de croissance qui serait légèrement inférieur à celui de 7,6 p. 100 dont vous avez parlé, et qui se situerait probablement autour de 3,5 à 4 p. 100. Si c'était le cas, comment régleriez-vous la dette extérieure du gouvernement?

Mr. Popov: Comment j'évaluerais la dette extérieure?

Le sénateur Bolduc: Comment vous y prendriez-vous pour l'évaluer?

Mr. Popov: I am sure you know that there was a story about the restructuring of the debt. It is not a very good story.

The presidential adviser, who is a liberal, said that the government is behaving like — he used a very derogatory and offensive expression. He said it is sort of a criminal, and that it is not the way for the government to behave.

The government was blackmailing the Paris Club by not paying its debt. Technical default is defined as non-payment of the principal of the debt and of the interest for less than 90 days. After that it is not a technical default. It is a real default.

In the first month of this year, the government was in a technical default by trying to restructure the debts of the Paris Club. The total indebtedness of Russia, currently, is about \$150 billion. That would be considered reasonable for countries of this size of GDP. If you compare it to the GDP at the market exchange rate, which is \$250 billion, it would be a little over 60 per cent. Sixty per cent would be considered borderline. One should not exceed 60 per cent.

Overall, Russia can pay the debt. I would say that there are reasons to restructure the debt because Russia is in difficult times. It is not the appropriate time to pay the debt. The Russian economy has been growing for a number of years and moving closer to the previous level of the GDP per capita.

It would be an advantage to pay the debt, but it cannot be done unilaterally. One cannot blackmail the international community by saying that the debt will not be paid for 90 days and we will see what happens.

Economic growth depends on that also. It all depends on oil prices. The government budget for 2001 assumes that the price of oil will be \$20 or \$22 a barrel, which is a conservative estimate. It may be higher.

The laws that were recently passed through the Duma are such that Russia finally agreed to make all the payments it is supposed to make to service the debt to the Paris Club. The laws that were passed in the Duma state that the additional revenues will be used for paying the debt. Previously, these monies were not scheduled to pay the interest. Paying the principal of the debt was not scheduled in the budget for 2001.

The government has now said that it will pay the debt. It is estimating that there will be additional revenues, which will be enough to pay the debt.

Whether there will or will not be enough, it seems the issue will be resolved and Russia will be paying the debt. If there will not be enough, the government will reallocate expenditures. There will be another law to reallocate expenditures from other areas to pay the debt.

I do not think that there will be any problems. Russia will not be in default. It will continue to pay the debt.

M. Popov: Je suis sûr que vous savez qu'il a été question de restructurer la dette. Ce n'est pas une situation très reluisante.

Le conseiller présidentiel, qui est libéral, a dit que le gouvernement se comporte comme — et il a utilisé un terme péjoratif et offensant. Il a dit que le gouvernement agissait en quelque sorte comme un criminel et que ce n'était pas un comportement acceptable de sa part.

Le gouvernement a fait du chantage auprès du Club de Paris en ne payant pas sa dette. Il y a défaut de paiement technique quand on ne paie pas le principal de la dette et les intérêts pendant moins de 90 jours. Après cette période, ce n'est plus un manquement de paiement technique, mais réel.

Au cours du premier mois de la présente année, il y a eu manquement de paiement technique de la part du gouvernement qui essayait de réaménager les dettes du Club de Paris. Actuellement, l'endettement total de la Russie est d'environ 150 millions de dollars, ce qui est jugé raisonnable pour des pays ayant un PIB de cette nature. Si on le compare à la valeur du PIB d'après le taux du marché, qui est de 250 milliards de dollars, son endettement est d'un peu plus de 60 p. 100, ce qui se situe à la limite. Il ne faudrait pas dépasser 60 p. 100.

Dans l'ensemble, la Russie peut payer ses dettes. Je dirais qu'il est justifié qu'elle veuille restructurer sa dette parce qu'elle traverse une période difficile. Ce n'est pas opportun pour elle de rembourser sa dette actuellement. L'économie russe progresse depuis un certain nombre d'années et le PIB par habitant du pays se rapproche de ce qu'il était avant.

Ce serait avantageux qu'elle rembourse sa dette, mais ce n'est pas possible unilatéralement. On ne peut pas faire de chantage auprès de la communauté internationale en refusant de payer ses dettes pendant 90 jours pour attendre ce qui va se passer.

La croissance économique en dépend aussi. Tout dépend des prix du pétrole. Dans son budget de 2001, le gouvernement a prévu que le baril de pétrole coûtera 20 ou 22 \$, ce qui est un chiffre conservateur. Il pourrait valoir plus.

D'après les lois récemment adoptées à la Douma, la Russie a finalement accepté d'effectuer tous les paiements nécessaires pour assurer le service de sa dette auprès du Club de Paris. Ces nouvelles lois stipulent que les recettes supplémentaires serviront au paiement de la dette. Auparavant, ces fonds n'étaient pas réservés au paiement des intérêts, et le paiement du principal de la dette n'était pas prévu dans le budget de 2001.

Le gouvernement a maintenant indiqué qu'il allait payer sa dette. On estime qu'il y aura des recettes supplémentaires, ce qui sera suffisant pour payer la dette.

Que ce soit suffisant ou non, il semble qu'on réglera la question et que la Russie paiera sa dette. Si les recettes ne sont pas suffisantes, le gouvernement répartira ses dépenses autrement. Une autre loi sera adoptée pour affecter au paiement de la dette des dépenses consacrées à autre chose.

Je ne pense pas qu'il y aura de problèmes. La Russie ne manquera pas à ses obligations. Elle continuera de payer la dette.

However, this plan all depends on oil prices. If oil prices are relatively high, Russia will pay its debt easily. If prices are low, yes, this payment of the debt will hurt the Russian economy. From the Western point of view, it would make sense to proceed with the restructuring of the Russian debt and maybe with a cancellation of the Russian debt based on an evaluation of Russian policy.

Current Russian economic policy is not that bad. There may be conditions. For instance, there may be conditions on the side of IMF and the World Bank to increase oil prices to proceed with the structural reforms. Given that Russia meets those conditions, there would be debt restructuring. There would be a reasonable deal. Basically, Russia needs debt restructuring.

Senator Bolduc: In Canada, most federal laws are administered by the federal civil service. Provincial administrations handle the provincial laws. In Germany, for example, most of the federal laws are administered by lenders. In Russia, are all federal laws administered by the federal bureaucracy or by regional people?

Mr. Popov: There are federal laws that the federal government requires the regions to administer. It requires the public service in the regions to administer.

Even more so, there is something called the federal mandates. In recent times, the federal Parliament passed laws and regulations that required the regional governments to increase spending. Right? Sometimes they did; sometimes they did not.

Senator Bolduc: We talk about the culture having some very heavy bureaucracy. If the federal government must direct employees, it is easier to handle the situation than to give orders to people at the professional level who are elected. They may say no and refuse to do it.

Mr. Popov: I can only add that police, for example, have a double subordination. Police are subordinated to the federal authorities and also to the regional authorities. The Ministry of the Interior supervises the police in every region.

In the first half of the 1990s, decentralization was obvious. That began in 1992, probably, when Yeltsin said to the regions, "Take as much autonomy as you can digest." The regions' share of total consolidated government revenues and expenditures increased dramatically from a level 30 per cent as a unitary state. The former Soviet Union was a federation and even Russia was a federation, but in reality they were one unitary state.

Therefore, the share of the federal government decreased and, starting from the mid-1990s and especially in 1998 — this is one of the few things that Mr. Putin managed to achieve — Putin redistributed the revenues in favour of the federal centre. The Russian Constitution states that no less than 50 per cent of all spending should be carried out by the regions. The federal government now actually carries more than 50 per cent of spending.

Cependant, ce plan repose entièrement sur les prix du pétrole. Si les prix du pétrole sont assez élevés, la Russie paiera sa dette facilement. Si les prix sont faibles, oui, le paiement de la dette nuira à l'économie de la Russie. Du point de vue de l'Occident, il serait logique de restructurer la dette de la Russie, et peut-être de l'annuler en fonction d'une évaluation de la politique nationale.

Actuellement, la politique économique de la Russie n'est pas mauvaise. Des conditions peuvent être fixées. Par exemple, le FMI et la Banque mondiale peuvent demander qu'on augmente les prix du pétrole en vue d'une restructuration. Si la Russie respecte ces conditions, sa dette pourrait être restructurée. Ce serait un arrangement raisonnable. Essentiellement, la Russie doit restructurer sa dette.

Le sénateur Bolduc: Au Canada, c'est la fonction publique fédérale qui est chargée de faire appliquer la plupart des lois fédérales, et ce sont les administrations provinciales qui s'occupent des lois provinciales. En Allemagne, par exemple, l'application de la plupart des lois fédérales relève des Lander. En Russie, est-ce que toutes les lois fédérales sont appliquées par les fonctionnaires fédéraux ou par les régions?

M. Popov: Il y a des lois fédérales que le gouvernement fédéral fait appliquer par les régions. Il oblige les fonctionnaires des régions à s'en occuper.

Il y a même ce qu'on appelle des mandats fédéraux. Récemment, le Parlement fédéral a adopté des lois et des règlements qui obligent les gouvernements régionaux à augmenter les dépenses, ce que certains ont fait et d'autres pas.

Le sénateur Bolduc: On dit qu'il y a une forte culture bureaucratique. Il est plus facile pour le gouvernement fédéral de diriger des employés que de donner des instructions à des professionnels qui sont élus. Ils peuvent refuser de suivre les directives.

M. Popov: Je peux seulement ajouter que les forces policières, par exemple, relèvent à la fois des autorités fédérales et des autorités régionales. Le ministère de l'Intérieur supervise ces services dans chaque région.

Dans la première moitié des années 90, la décentralisation était évidente. Elle a commencé en 1992, à peu près, quand Eltsine a dit aux régions de prendre toute l'autonomie possible. La part que les régions ont assumé de l'ensemble des recettes et des dépenses gouvernementales consolidées a augmenté considérablement alors qu'elle était de 30 p. 100 dans un état unitaire. L'ex-Union soviétique était une fédération et même la Russie en était une, mais en réalité, c'était un état unitaire.

Par conséquent, la part du gouvernement fédéral a diminué et, à partir du milieu des années 90 et surtout en 1998, M. Poutine — et c'est une de ses rares réalisations — a redistribué les recettes au profit de l'État fédéral. Selon la constitution de la Russie, pas moins de 50 p. 100 de toutes les dépenses doivent être effectuées par les régions. Actuellement, le gouvernement fédéral en assume plus de 50 p. 100.

The Chairman: Thank you, professor, for your patience and for this tremendously interesting beginning to our study.

Hon. Senators: Hear, hear!

The Chairman: Honourable senators, I want to introduce to you Mr. John Wright, our researcher and our expert on Russia. He will help us with our witnesses.

The committee adjourned.

Le président: Merci, monsieur Popov, de votre patience et de votre introduction captivante à notre étude.

Des voix: Bravo!

Le président: Honorable sénateurs, je veux vous présenter M. John Wright, notre attaché de recherche et notre spécialiste de la Russie. Il va nous aider à recevoir nos témoins.

La séance est levée.

OTTAWA, Wednesday, March 14, 2001

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 3:30 p.m. to examine and report on emerging political, social, economic and security developments in Russia and Ukraine; Canada's policy and interests in the region; and other related matters.

Senator Peter A. Stollery (Chairman) in the Chair.

[English]

The Chairman: Senators, I have been informed that we need a motion for the cameras to proceed.

Senator Bolduc: I so move.

Senator Corbin: May I ask a question?

The Chairman: Yes.

Senator Corbin: Will any of this be used at any time anywhere?

The Chairman: On CPAC, I believe. The idea is that we should like to have our proceedings televised. It would be useful for the public to see our proceedings.

Senator Corbin: At 2 o'clock in the morning, perhaps.

The Chairman: That is another matter; I cannot respond to that right now.

The Internal Economy Committee, of which you and I have been members for many years, has made this suggestion.

I wish to make a brief and important announcement before we proceed, namely, honourable senators, that the meeting with the Foreign Affairs Department on the topic of Ukraine and Russia — the *in camera* meeting that members of the committee decided was necessary in the last Parliament — will take place on Tuesday from 9:00 a.m. to 11:30 a.m. Honourable senators will receive notices with regard to that meeting, but I wanted to take the opportunity to inform everyone. We all agreed that this was required.

Senator Bolduc: The problem is that the National Finance Committee is scheduled to meet at the same time on Tuesday, namely, from 9:30 to 11:00 a.m.

OTTAWA, le mercredi 14 mars 2001

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 15 h 30, pour examiner les faits nouveaux survenus en matière de politique, de questions sociales, d'économie et de sécurité en Russie et en Ukraine, les politiques et les intérêts du Canada dans la région et d'autres questions connexes en vue d'en faire rapport.

Le sénateur Peter A. Stollery (président) occupe le fauteuil.

[Traduction]

Le président: Chers collègues, on m'apprend qu'il faut adopter une motion pour que les caméras puissent être mises en marche.

Le sénateur Bolduc: Je fais une proposition à cet effet.

Le sénateur Corbin: Puis-je poser une question?

Le président: Faites, je vous en prie.

Le sénateur Corbin: Ces délibérations télévisées seront-elles utilisées quelque part, à un moment donné?

Le président: Elles seront diffusées sur la chaîne parlementaire, je crois. Nous aimerais que nos délibérations soient télévisées. Il serait utile au grand public de pouvoir les suivre.

Le sénateur Corbin: À 2 heures du matin, peut-être.

Le président: C'est là une autre question; je ne puis vous répondre pour l'instant.

Le Comité de régie interne, dont vous et moi faisons partie depuis de nombreuses années, a fait la suggestion.

J'aimerais faire une annonce brève mais importante avant d'aller plus loin. Je vous annonce, chers collègues, que la réunion prévue avec le ministère des Affaires étrangères au sujet de l'Ukraine et de la Russie — la séance à huis clos sur la nécessité de laquelle les membres du comité de la dernière législature s'étaient entendus — aura lieu mardi, de 9 heures à 11 h 30. Les sénateurs recevront l'avis de convocation, mais je tenais à profiter de l'occasion pour en informer tout le monde. Nous étions tous convenus qu'une pareille séance s'imposait.

Le sénateur Bolduc: Malheureusement, le Comité des finances nationales doit se réunir au même moment, mardi, soit de 9 h 30 à 11 heures.

The Chairman: It has taken us a long time to schedule the meeting because the officials are either in Ukraine or Russia or doing various other things.

Senator Bolduc: You cannot postpone it to Thursday morning? That would be a better time for me.

Senator Corbin: I think you should inquire of the regular membership how many of us can attend.

The Chairman: I shall do that; you are absolutely correct.

Senator Corbin: I think I will be able to attend.

The Chairman: I wanted to bring it to your attention immediately — I have just found this out myself — as it is an issue that we all agree is important. I have found it difficult to get a time slot.

Senator Di Nino: Senator Corbin has a good idea. Perhaps our clerk could make a few calls. I received the notice and I am able to attend. Unlike some of my colleagues, I do not have another committee meeting at that time. However, if there is not a large enough participation from our standing committee, we may wish to schedule the meeting for a later date.

The Chairman: I completely agree with you, Senator Di Nino. Senator Bolduc is one of our longest-serving members and is helpful to the committee. We shall certainly do the best we can to ensure that the time for meeting is one that is convenient.

We do not want our witness today to have to remain here for any longer than necessary, so I should like to introduce Mr. Aurel Braun, professor of political science and international relations at the University of Toronto, who will be talking to us about Russia.

Professor Braun, please proceed with your presentation. Following that, the members of the committee will have questions for you.

Mr. Aurel Braun, Professor, Centre for Russian and East European Studies, University of Toronto: Honourable senators, I shall speak about a subject that regardless of how much time I am allocated I always feel I do not have enough. I shall speak for about 15 minutes, after which I hope we can have a rigorous intellectual workout. Russia will be the focus of my presentation. Following that, perhaps we can get into specific questions about Russia and some of the surrounding states.

Few, if any, countries have undergone more traumatic changes in the 20th century than Russia. External wars and internal repression have, not surprisingly, made citizens of that vast country crave security almost above all else. In the new millennium, Russia is a vastly different state than it was merely 10 years ago. It is a large fragment of an enormous empire whose messianic, universalistic ideology imploded.

Le président: Il a fallu beaucoup de temps pour organiser la réunion parce que les fonctionnaires sont soit en Ukraine soit en Russie ou ont divers autres engagements.

Le sénateur Bolduc: Vous ne pouvez pas la reporter au jeudi matin? Cela me conviendrait davantage.

Le sénateur Corbin: Je crois qu'il faudrait demander aux membres du comité principal combien d'entre eux peuvent y assister.

Le président: Vous avez tout à fait raison, et c'est ce que je vais faire.

Le sénateur Corbin: Je crois pouvoir être présent.

Le président: Je voulais attirer votre attention sur le fait immédiatement. Je viens moi-même tout juste de l'apprendre — puisqu'il s'agit d'une question importante, comme nous en étions tous convenu. J'ai eu de la difficulté à fixer une heure et une date.

Le sénateur Di Nino: Le sénateur Corbin a fait une bonne suggestion. Notre greffier peut peut-être faire quelques appels. J'ai reçu l'avis et je pourrai y être. Contrairement à certains collègues, je ne fais pas partie d'un autre comité qui siège à ce moment-là. Toutefois, si les membres du comité permanent ne sont pas assez nombreux à cette réunion, il faudrait peut-être la reporter.

Le président: Je suis tout à fait d'accord avec vous, sénateur Di Nino. Le sénateur Bolduc est l'un des membres du comité ayant les plus longs états de service, et le comité ne saurait se passer de lui. Nous allons certes faire de notre mieux pour fixer la réunion à une heure et à une date qui conviennent.

Nous ne souhaitons pas que notre témoin d'aujourd'hui ait à demeurer ici plus longtemps qu'il ne le faut. J'aimerais donc vous présenter M. Aurel Braun, professeur de sciences politiques et de relations internationales à l'Université de Toronto, qui est venu nous parler de la Russie.

Monsieur Braun, vous pouvez commencer votre exposé, après quoi nous aurons des questions à vous poser.

M. Aurel Braun, professeur, Centre des études russes et de l'Europe de l'Est, Université de Toronto: Honorables sénateurs, je vais vous parler d'un sujet qui, quel que soit le temps dont je dispose, me donne toujours l'impression de ne pas en avoir assez. Je vais vous faire un exposé de 15 minutes environ, après quoi j'espère que nous pourrons avoir un exercice de rigueur intellectuelle intensif. La Russie est le sujet principal de mon exposé. À la fin, nous pourrons peut-être nous arrêter à des questions particulières au sujet de la Russie et de certains États voisins.

Peu de pays, si tant est qu'il y en ait, ont vécu des bouleversements plus traumatisants au XX^e siècle que la Russie. Il n'est donc pas étonnant qu'à cause des guerres externes et de la répression interne, ce que les citoyens de ce vaste pays privilégièrent par-dessus tout, c'est la sécurité. La Russie du nouveau millénaire est un État fort différent de celui d'il y a 10 ans. Elle représente une importante pièce de l'énorme empire qui s'est effondré sous le poids de son idéologie messianique et universaliste.

Russia is a country formally committed to pluralistic democracy and at peace with its former enemies. Nevertheless, security remains a primary concern. Security in the newer era, though, must be broadly construed, in sharp contrast with the narrow Soviet definition. Security must be built on an interplay of several domestic and external variables, all part of Russia's political, social and economic transition and its international repositioning.

The new millennium has brought a new leadership to Russia, one that has an opportunity to build on the fragile democratic initiatives begun under the leadership of Boris Yeltsin. Yeltsin's successor, Vladimir Putin, has shown an appreciation of the need to understand security more broadly. Unlike Isaiah Berlin's hedgehog, which understood one big thing, Putin indicated early on that he understood at least two major requirements for successfully transforming Russia. First, he declared that, to restore the importance of Russia, he had to improve the economy and raise the standard of living. Second, he contended that political and economic success could not be achieved without implementing the rule of law.

It is striking that when Putin was asked early last year whom he admired most he mentioned two Western European leaders: Ludwig Earhard, the former chancellor of Germany, and Charles de Gaulle, the former president of France. Earhard was the man possibly more responsible than anyone else for keeping Germany on the right track of democratization and marketization, particularly during the difficult period between 1950 to 1954. Earhard's success was in no small measure due to a single-minded commitment to democracy and the rule of law as well as markets that came from his realization that there were no other viable alternatives.

De Gaulle's contribution to transition in France is also noteworthy because, despite his rhetoric about the grandeur of France, it was he who persuaded the French to pull out of Algeria and finally ended the dreams of an empire. He therefore brought to France a much-needed sense of realism that distinguished between a desire for international respect and dangerous imperial illusions. Putin and his new government could hardly look to better models.

There is indeed much to be encouraged about during Putin's first year of rule. He has attempted to bring a new sense of realism to governing Russia. He has been remarkably blunt and honest with the Russian people about the sorry state of the Russian economy. He has declared that, even if Russia's economy were to grow rapidly, at 8 per cent per year it would take 15 years for it to reach the current level of development of Portugal, one of the poorest members of the European Union.

Putin has a no-nonsense style of governing — *skazano-sdelano*, which translated means "said and done." Moreover, he has continued to say the right things. Earlier this month, in a Webcast from the Kremlin, he declared, "I am sure that the state does not

La Russie a pris un engagement formel à l'égard de la démocratie pluraliste et elle est en paix avec ses anciens ennemis. Néanmoins, la sécurité demeure une préoccupation primordiale. Par contre, la sécurité telle qu'on la conçoit actuellement est très différente de celle qu'entendaient les Soviétiques. Il faut que la sécurité tienne compte du jeu de plusieurs variables internes et externes qui font toutes partie de la transition politique, sociale et économique de la Russie et de son repositionnement sur la scène internationale.

Le nouveau millénaire a marqué le début d'un nouveau leadership en Russie, d'un leadership qui a l'occasion d'utiliser comme tremplin les fragiles initiatives de démocratisation prises sous le règne de Boris Eltsine. Son successeur, Vladimir Poutine, s'est montré conscient du besoin d'élargir la définition de la sécurité. Contrairement au «hérisson» d'Isaiah Berlin, qui n'avait qu'un seul grand thème, Poutine a déclaré au départ qu'il était conscient d'au moins deux grandes exigences pour réussir la transformation de la Russie. Il a tout d'abord déclaré que, pour lui redonner son importance, il fallait améliorer l'économie et relever le niveau de vie. Il a ensuite soutenu que le succès politique et économique serait impossible sans primauté du droit.

J'ai été frappé par le fait que, lorsqu'il a été interrogé au début de l'an dernier au sujet des personnes qu'il admirait le plus, M. Poutine a mentionné deux chefs d'Europe de l'Ouest, soit Ludwig Earhard, ex-chancelier d'Allemagne, et Charles de Gaulle, ex-président de la France. Earhard a peut-être été celui qui, plus que tout autre, a permis à l'Allemagne de demeurer dans la bonne voie de la démocratisation et de la marchéisation, particulièrement durant la difficile période des années 1950 à 1954. Le succès de M. Earhard est en grande partie attribuable au fait qu'il a concentré tous ses efforts sur la démocratie et sur la primauté du droit ainsi que sur les marchés. Sa ténacité venait du fait qu'il était conscient qu'il n'existaient pas d'alternative viable.

La contribution du général de Gaulle à la transition en France est également remarquable parce que, en dépit de sa rhétorique au sujet de la grandeur de la France, c'est lui qui a persuadé les Français de se retirer de l'Algérie et qui a enfin mis un terme aux rêves impérialistes. Il a donc apporté à la France une dose de réalisme dont elle avait grand besoin et qui lui a permis de faire la distinction entre le désir d'être respectée sur la scène internationale et des illusions impérialistes dangereuses. M. Poutine et son nouveau gouvernement ne pourraient s'inspirer de meilleurs modèles.

La première année au pouvoir de M. Poutine a bien du bon. Il a tenté d'injecter un nouveau réalisme aux gouvernements de la Russie. Il a été remarquablement franc et honnête avec le peuple russe au sujet de la piète santé de l'économie. Il a déclaré que, même si l'économie russe connaissait une croissance rapide, par exemple de 8 p. 100 par année, il faudrait 15 ans avant qu'elle n'atteigne le niveau actuel de développement du Portugal, un des membres les plus pauvres de l'Union européenne.

Poutine a un style raisonnable de gouvernement qualifié de *skazano-sdelano*, qu'on pourrait rendre par «sitôt dit, sitôt fait». De plus, il a continué de dire les choses comme elles sont. Plus tôt, ce mois-ci, dans un communiqué diffusé par le Kremlin sur le

have an alternative to democratic development and a market economy."

Putin pledged to continue, as long as he remained head of state, to adhere to democratic principles and to develop civil society. In the past year, he has encouraged economic liberalization and his government has moved to reduce the power of and prosecute two of the most notorious oligarchs, Vladimir Gusinsky and Boris Berezovsky. Putin has also travelled widely and has thoroughly impressed Western leaders such as Tony Blair, of the United Kingdom, and Gerhard Schroeder, of Germany.

Russia's economy has grown significantly in 2000. Real gross domestic product grew by more than 7 per cent and inflation declined to about 20 per cent. The government has moved from a budget deficit to a surplus. Exports surpassed imports by about \$45 billion U.S. The Central Bank added about \$20 billion to its hard currency reserves. The ruble remained stable during the year. Russia paid off some debts that it owed to the Paris Club. In its foreign relations, Russia gained considerable European support for its opposition to the American intent to build and deploy the National Missile Defence system, the NMD. It all appears to be so encouraging.

Sadly, there continues to be a vast gap between appearance and reality in Russia. Much of the economic growth and the export and budgetary surpluses are due to the very sharp increases of the international price of oil rather than sound economic planning and development. If anything characterized the government's economic policies in the past year, it has been indecisiveness. That includes from the president down to the economic development and trade minister, German Gref. Land and tax reforms have stalled. Commercial law remains ineffective and the economy continues to be wracked by corruption. The prosecution of the oligarchs has been highly selective, aimed perhaps more at bringing their media empires under government control than ending nefarious business practices. Other oligarchs have continued to build their empires, though they have been more circumspect in their public activities. Little planning has been done for a possible downturn of international oil prices or the increasing inflationary pressures from continued high prices.

The government's moves against the oligarchs and Putin's mistrustful attitude towards the press are beginning to have a chilling effect, at least on the television medium. The judiciary remains largely unreformed. Judges are generally poorly trained, badly paid and have a rather low social status. They continue to exhibit the old Soviet reflection of looking for political direction and guidance for judicial decisions. Consequently, the general population has little faith in the probity and effectiveness of the judicial system, and the business community even less so. In the past year, Russia has done little to close the economic, political

Web, il a déclaré: «Je suis convaincu que l'État ne dispose pas d'autre choix que le développement démocratique et l'économie de marché».

Poutine a promis de continuer, tant qu'il serait chef d'État, à souscrire au principe de la démocratie et à développer une société civile. Durant la dernière année, il a encouragé la libéralisation de l'économie, et son gouvernement a pris des mesures en vue de réduire le pouvoir de deux des oligarches les plus notoires, Vladimir Gusinsky et Boris Berezovsky, et de les poursuivre devant les tribunaux. Poutine a aussi beaucoup voyagé. Certains chefs d'État occidentaux comme Tony Blair, du Royaume-Uni, et Gerhard Schroeder, d'Allemagne, ont fait vive impression sur lui.

L'économie russe a connu une croissance marquée en l'an 2000. Le produit intérieur brut réel a augmenté de plus de 7 p. 100 et le taux d'inflation a reculé à 20 p. 100 environ. Le gouvernement est passé d'un déficit à un surplus budgétaire. Les exportations ont excédé les importations d'environ 45 milliards de dollars US. La Banque centrale a augmenté ses réserves de monnaie forte de 20 milliards de dollars environ. Le rouble est demeuré stable tout au long de l'année. La Russie a remboursé des dettes au Club de Paris. Sur le plan des relations étrangères, la Russie s'est gagné beaucoup d'appuis européens pour s'être opposée au projet des États-Unis de construire et de déployer un système national de défense antimissile, c'est-à-dire le NMD. Tout semble si encourageant.

Malheureusement, il y a encore un grand écart entre l'apparence et la réalité en Russie. La croissance économique et l'excédent budgétaire et des exportations sont attribuables en grande partie à la hausse très marquée du cours du pétrole sur les marchés mondiaux plutôt qu'à une planification et à un développement économiques sains. S'il y a un terme pour caractériser les politiques économiques du gouvernement, depuis un an, c'est l'indécision, de l'indécision du président à celle du ministre du Commerce et du Développement économique, German Gref. Les réformes agraire et fiscale ont marqué le pas. Les lois commerciales sont restées sans effet et l'économie continue d'être secouée par la corruption. Le procès des oligarques a été extrêmement sélectif, visant peut-être plus à amener les empires médiatiques sous le contrôle du gouvernement qu'à mettre fin aux malversations dans les affaires. D'autres oligarques ont continué à bâtir leur empire, bien qu'ils soient devenus plus prudents dans leurs activités publiques. Il y a eu peu de planification en vue d'un repli possible du prix mondial du pétrole ou relativement aux pressions inflationnistes croissantes qu'exerce le maintien des prix élevés.

Les mesures qu'a pris le gouvernement contre les oligarques et l'attitude méfiante de Poutine commencent à refroidir la presse, du moins la télévision. Le système judiciaire demeure largement inchangé. Les juges sont généralement mal formés, mal payés et ont une piètre stature sociale. Ils continuent de projeter l'ancienne image soviétique, qui est de fonder les décisions judiciaires sur les directives et les conseils politiques. Par conséquent, le grand public a peu de foi dans la probité et l'efficience de l'appareil judiciaire, et les gens d'affaires encore moins. Depuis un an, la Russie a peu fait pour réduire l'écart économique, politique et

and legal gap with successful transition states in Eastern Europe such as Poland and Hungary.

There are additional sources of instability. Well over a year after it started, the latest conflict in Chechnya remains unresolved, with neither a military nor a negotiated political solution in sight. However, this conflict has not damaged Putin's great personal popularity, and the absence of the "CNN effect" and a carefully orchestrated Russian international "information" campaign have mitigated international damage to Russia's image.

Politically, though, Russia continues to face instability with possible votes of non-confidence in the Kasyanov cabinet and possibly new Duma elections, though today, for the time being, at least, the government has escaped the Communists, who tried to push through a vote of non-confidence and did not succeed.

It is little wonder that Russia remains an atomized and insecure society. The population is prone to giving credence to the most outlandish conspiracy theories. They are deeply cynical, not only about politicians but also about the democratic political order. They are highly resentful of those who achieve economic success. They are reluctant to re-examine the regressive past, and thus are susceptible to dangerously misguided nostalgia. The population is increasingly suspicious of foreigners and the outside world. This is hardly the vibrant civil society that Putin declared that he aspires to build. Yet, without that civil society, there is likely to be little domestic security and political stability.

Perhaps as compensation, Putin's government has been remarkably active internationally. Putin himself has become a globetrotting politician who has visited North Korea, Vietnam and Cuba, and fondly hobnobs with Western European and Canadian leaders.

Putin's energy and Russia's increased international activity can be viewed as part of Russia's legitimate attempts to increase, or at least safeguard, its international security. On closer examination, though, this is at best only part of the story. What is at work is a blend of domestic and foreign considerations shaped by clever but shortsighted tactics, rather than the broad strategic vision of security that Putin seemed to promise early in his rule.

Externally, Russia is moving in three areas: one, trying to stop further enlargement of NATO; two, attempting to block NMD; and three, re-establishing military and economic ties with old Soviet clients, as well as searching for new markets for Russian military hardware and know-how.

The first area is where the Russians perhaps have the most legitimate security concerns, for they can make plausible arguments about the dangers of new divisions and walls in Europe rather than the desired bridge-building and integration. Ironically,

juridique avec les États de l'Europe de l'Est, comme la Pologne et la Hongrie, qui parviennent à effectuer la transition.

Il y a d'autres sources d'instabilité. Plus d'un an après l'éclatement du conflit le plus récent en Tchétchénie, celui-ci demeure irrésolu, sans qu'aucune solution militaire ni aucune solution politique négociée n'apparaisse à l'horizon. Cependant, ce conflit n'a pas ébréché la grande popularité personnelle de Poutine, et l'absence de l'«effet CNN» et une campagne russe d'«information» soigneusement orchestrée ont limité les dommages pouvant être infligés à l'échelle mondiale à l'image de la Russie.

Sur le plan politique, cependant, la Russie continue d'affronter l'instabilité, avec la possibilité de votes de censure du cabinet Kasyanov et, peut-être, de nouvelles élections de la Douma, bien qu'aujourd'hui, pour l'instant du moins, le gouvernement ait pu échapper aux communistes qui ont essayé de faire passer un vote de censure, sans succès.

Il n'y a rien d'étonnant à ce que la Russie demeure une société atomisée et précaire. La population est portée à ajouter foi aux théories de conspiration les plus farfelues. Elle est profondément cynique, non pas seulement à l'égard des politiciens, mais aussi de l'ordre politique et démocratique. Elle éprouve un ressentiment profond pour ceux qui connaissent un succès économique. Elle répugne à faire un réexamen d'un passé régressif, et est donc sensible à une nostalgie dangereusement mal à propos. La population est de plus en plus méfiante à l'égard des étrangers et du monde extérieur. C'est loin d'être la société civile vibrante que Poutine a déclaré aspirer à créer. Cependant, sans cette société civile, il y a peu de place pour la sécurité intérieure et la stabilité politique.

Peut-être pour compenser, le gouvernement de M. Poutine a été remarquablement actif sur la scène internationale. M. Poutine lui-même est devenu un politicien globe trotteur et a visité la Corée du Nord, le Viêtnam et Cuba, et il prend plaisir à frayer avec les dirigeants de l'Europe occidentale et du Canada.

Le dynamisme de M. Poutine et l'activité croissante de la Russie sur la scène internationale peuvent être perçus comme un élément des tentatives légitimes de la Russie d'accroître, ou du moins de sauvegarder, sa sécurité internationale. Si l'on y regarde de plus près, cependant, ce n'est au mieux qu'une partie seulement de l'histoire. Ce qui est en jeu, c'est un mélange de points de vue intérieurs et étrangers façonnés par des manœuvres ingénieuses mais à courte vue plutôt que la vaste vision stratégique de la sécurité que Poutine semblait promettre au début de son mandat.

Sur la scène internationale, la Russie joue sur trois tableaux: premièrement, elle tente d'empêcher l'élargissement de l'OTAN; deuxièmement, elle tente de bloquer le NMD; et troisièmement, elle s'efforce de rétablir les liens militaires et économiques avec les anciens clients soviétiques, tout en cherchant de nouveaux marchés pour le matériel et le savoir-faire militaires de la Russie.

Le premier domaine est celui qui suscite chez les Russes des préoccupations peut-être les plus légitimes au sujet de la sécurité, puisqu'ils peuvent présenter des arguments plausibles sur les dangers que posent de nouveaux murs et divisions en Europe

though, this is where Russia has generated perhaps the least amount of international sympathy.

Second, in the case of NMD, Russia has cleverly played on Western European fears but its tactics smack too much of the old Soviet attempts of separating Western Europe from the United States and greatly weakening NATO. Russia's claims of the dangers of NMD to its own security, moreover, are not only greatly exaggerated but are predicated on the unsupportable assumption that somehow Russia has, and can maintain, strategic parity with United States, and that, moreover, this is necessary or even desirable in the post-Cold War era.

The third component is the most disturbing. Russia's ties to "rogue", or at least pariah, states is both desperate and misguided. It is not merely an attempt to recover old Soviet loans to Libya, Iraq, Angola, Cuba and others — there is an element of that, of course — but, rather, a futile request to keep alive a vast, obsolescent and parasitic military complex in Russia. It also part of a policy to ensure that Russia is a crucial global player by employing clever, Soviet-like tactics to outflank United States.

Yet, it is hardly in Russia's interest to maintain an oversized military industry when its primary economic goal should be the fundamental transformation of the civilian economy to one driven by economic demand rather than ideological fantasies. Further, Russian military sales may well present long-term dangers that will boomerang, for any congruence of interest with Iran, for instance, is likely to be temporary. Most important, though, these activities create doubt about Russia's desire for integration into the community of democratic states, or, at the very least, create the risk that Russia's increased association with the outcasts of the international system delegitimizes it as a responsible international actor.

Russia, therefore, has to both formulate a clear strategic vision and have the willpower to implement it if it is to successfully achieve its declared goals of democratization, marketization and overall security. It is important to acknowledge Russian successes, but it would be a mistake to ignore the major shortcomings, the lost opportunities and the misguided tactics. Clever tactics simply are not a substitute for that larger strategic vision that Putin at first seemed so ready to embrace. The West does not do itself or the Russian people any favours if it fails to convey not only its support for the progress that Russia has made but also a profound disquiet about some of the decisions that it is taking.

plutôt que l'établissement de ponts et l'intégration souhaités. Ironiquement cependant, c'est sur ce plan que la Russie a suscité peut-être le moins de sympathie de part de la communauté internationale.

Deuxièmement, dans le cas du système national de défense antimissile, le NMD, la Russie a judicieusement misé sur les craintes de l'Europe occidentale mais ses tactiques ressemblent trop aux tentatives de l'ancienne Union soviétique visant à séparer l'Europe de l'Ouest des États-Unis et à fortement miner l'OTAN. Les affirmations de la Russie relativement aux dangers que présente le NMD pour sa propre sécurité, de plus, ne sont pas seulement grandement exagérées mais elles sont aussi fondées sur l'hypothèse illusoire que, d'une façon ou d'une autre, la Russie a et peut maintenir la parité stratégique avec les États-Unis et que, de plus, ceci est nécessaire ou même souhaitable à l'ère de l'après-guerre froide.

La troisième composante est la plus troublante. Les liens qu'entretient la Russie avec les États «bandits», ou du moins délinquants, sont à la fois désespérés et mal avisés. Il ne s'agit pas seulement d'une tentative de recouvrer les prêts de l'Union soviétique à la Libye, à l'Irak, à l'Angola, à Cuba ou à d'autres — il y a de cela, bien sûr — mais, plutôt d'une volonté futile de préserver un complexe militaire vaste, obsolète et parasite en Russie. Cela s'insère aussi dans une politique visant à faire de la Russie un joueur essentiel sur la scène mondiale en employant des manœuvres ingénieuses et tout à fait soviétiques pour circonvenir les États-Unis.

Cependant, il est loin d'être de l'intérêt de la Russie de préserver une industrie militaire énorme alors que son principal objectif économique devrait être la transformation fondamentale de l'économie civile en une économie guidée par la demande plutôt que par les fantasmes idéologiques. De plus, les ventes militaires russes pourraient bien présenter des dangers à long terme qui pourraient avoir un effet de boomerang, puisque toute communauté d'intérêt avec l'Iran, par exemple, risque d'être temporaire. Fait le plus important, cependant, c'est que ces activités jettent le doute sur le voeu de la Russie d'être intégrée à la communauté des États démocratiques ou, à tout le moins, font naître le risque que la collaboration accrue de la Russie avec les parias du système international lui fasse perdre sa légitimité en tant qu'intervenante responsable sur la scène internationale.

C'est donc que la Russie doit non seulement formuler une vision stratégique claire, mais aussi avoir la volonté de mettre en œuvre cette vision si elle veut parvenir à atteindre les objectifs qu'elle a déclaré s'être donné de démocratisation, de marchéisation et de sécurité globale. Il est important de reconnaître les réalisations de la Russie, mais ce serait une erreur que de passer sur les grandes lacunes, les opportunités manquées et des manœuvres mal avisées. Les manœuvres judicieuses ne sont tout simplement pas un substitut pour cette vision stratégique plus vaste que Poutine a tout d'abord semblé si disposé à embrasser. L'Occident ne se rend pas service, ni au peuple russe, s'il manque d'exprimer non seulement son appui aux progrès que la Russie a pu réaliser, mais aussi l'inquiétude profonde que suscitent certaines des décisions qu'elle est en train de prendre.

The Chairman: President Putin has said that it would be beneficial if Western Europe were clear about its intentions toward Eastern Europe. For example, the European Union has said that it will expand into Poland and the Baltic states, but in fact has not and is having increasing difficulties expanding, but NATO has expanded into Poland, Czechoslovakia, et cetera. We have also heard stories about Ukraine going into NATO.

It is less clear about the United States, as it is not on the Russian border, but it could be argued that the Western countries have taken advantage of the fact that Russia is going through and has gone through an enormous change and revolution since 1990 and that this will obviously continue for a long time. It does not surprise me that the Russian government would take steps to counter what they might see as anti-Russian activity on the part of Western foreign ministers and NATO, as a particular example. It is hard for me to understand what possible purpose it serves Poland to be a member of NATO. It is clear to me that Poland should be a member of the European Union, which would raise its standard of living, whereas NATO will do nothing for Poland except possibly cost it money it cannot afford.

Does it seem unrealistic that the Russians will make moves, given that atmosphere?

Mr. Braun: You have raised a complex set of interlocking issues. I will try to dissect them, as each one has a particular significance.

Clarity would be important in terms of giving a policy lead. It was hoped that in the post-Cold War era there would be a policy lead of predictability or certainty — that, unlike enemies, friends can signal to each other, so that Russia would know more precisely what it has to deal with later on. The Eastern Europeans would have preferred that as well.

There is far too much uncertainty, particularly from the Russian perspective. Will NATO enlarge further, and when? What countries will be included? Will it be restricted to what we still call Eastern European states or will it include some of the Baltic states, or possibly even the Ukraine, which would make things very complicated. Will the EU expand? It has promised that it will expand.

The East Europeans have been eager to get into NATO. The way they formulated their desire to get into NATO, not surprisingly, worried Russia. Although the East Europeans were saying that they do not fear Russia, that it is not a case that they are trying to build new walls or that they will expand NATO to Russia's borders in order to threaten Russia, from the Russian perspective they have been asking questions. They have asked: If there is no fear and if there are good relations, what is the need for enlargement? The reply by the Hungarians in particular was that it was an insurance policy, and that this is all it was.

As you pointed out, this is an expensive insurance policy. It is costing the East Europeans quite a bit. One does not buy an insurance policy unless one fears a real risk. What is that risk? The risk is from Russia. There is a psychological factor. You will notice almost a reclassification of geography. I use the term

Le président: Le président Poutine a dit qu'il serait bon que l'Europe de l'Ouest énonce clairement ses intentions à l'égard de l'Europe de l'Est. Par exemple, l'Union européenne a dit compter s'étendre jusqu'à la Pologne et aux États baltes, mais en fait elle ne l'a pas fait et éprouve des difficultés à s'élargir, mais l'OTAN s'est élargi pour englober la Pologne, la Tchécoslovaquie, etc. Nous avons aussi entendu dire que l'Ukraine est prête à se joindre à l'OTAN.

C'est moins clair au sujet des États-Unis, puisqu'ils ne sont pas à la frontière russe, mais l'on pourrait soutenir que l'Occident a tiré parti du fait que la Russie soit en train de connaître et ait vécu d'énormes changements et une révolution depuis 1990 et que ce contexte régnera encore longtemps. Je ne m'étonne pas que le gouvernement russe veuille prendre des mesures pour contrer ce qu'il peut voir comme une activité anti-russe de la part des ministres étrangers occidentaux et de l'OTAN, pour donner un exemple précis. J'ai du mal à comprendre quel avantage la Pologne peut avoir à être membre de l'OTAN. Il m'apparaît clairement que la Pologne devrait être membre de l'Union européenne, ce qui améliorerait son niveau de vie, alors que l'OTAN ne fera rien pour elle, à part peut-être lui coûter de l'argent qu'elle n'a pas les moyens de dépenser.

Est-ce qu'il semble irréaliste que les Russes agissent, dans ce contexte?

M. Braun: Vous avez soulevé un ensemble complexe de questions qui sont interrelées. J'essaierai d'en faire la dissection, puisque chacune revêt une importance particulière.

La clarté serait importante à l'orientation politique. L'on avait espéré qu'à l'ère de l'après-Guerre froide, il y aurait une orientation politique de prévisibilité ou de certitude — que, au contraire des ennemis, les amis peuvent se faire des signes, et qu'ainsi la Russie saurait plus précisément à quoi s'attendre. Les Européens de l'Est l'auraient aussi souhaité.

Il y a beaucoup trop d'incertitude, particulièrement du point de vue de la Russie. Est-ce que l'OTAN s'élargira encore, et quand? Quels pays seront englobés? Est-ce qu'elle se limitera à ce qu'on appelle encore les États de l'Europe de l'Est, ou y aura-t-il aussi certains États baltes, ou peut-être même aussi l'Ukraine, ce qui compliquerait beaucoup la situation? L'Union européenne s'élargira-t-elle? Elle a promis de le faire.

Les Européens de l'Est sont montrés impatients de se joindre à l'OTAN. Qu'ils veuillent être intégrés à l'OTAN, cela n'a rien d'étonnant, a inquiété la Russie. Même si les Européens de l'Est affirmaient ne rien craindre de la Russie, qu'ils n'essaient pas ici de bâtir de nouveaux murs ou d'amener l'OTAN jusqu'aux frontières de la Russie pour la menacer, d'après la Russie, ce n'est pas si sûr. Ils ont demandé: s'il n'y a aucune crainte et qu'on entretient de bonnes relations, pourquoi l'élargissement? La Hongrie, en particulier, a répondu que c'était une police d'assurance, un point c'est tout.

Comme vous l'avez souligné, c'est une police d'assurance coûteuse. Elle coûte très cher aux Européens de l'Est. Personne n'achète de police d'assurance à moins de craindre un risque réel. Quel est ce risque? Il vient de la Russie. Il y a un facteur psychologique. Vous remarquerez une quasi-reclassification de la

“Eastern Europe,” but it has become an increasingly offensive term to many countries in Eastern Europe. The Polish and the Czechs do not wish to view themselves as part of Eastern Europe. The Hungarians want to be known as Central Europeans, or even Western Europeans, which is far from an historical perspective, but it is also a kind of separation from Russia.

There is the notion in Eastern Europe that, somehow, Russia is congenitally antidemocratic, that it cannot join the community of western nations and, therefore, it needs to be contained, it needs to be quarantined. Not surprisingly, Russia finds that disturbing. This is coming from the East Europeans. The Russians would not fear that much if this were merely an East European view. What they see is that three East European countries are now part of NATO, with certain restrictions. They are waiting to see what happens in the other cases. Any further enlargement will make things difficult, especially for democrats and Russia, because it plays into the hands of the extremists who are saying that the West cannot be trusted. The West has ulterior motives, the enlargement of NATO is to humiliate and, eventually, to hem in and to diminish Russia.

What about the EU? To many East Europeans, the EU is the ideal organization to join. For some, joining NATO was to be a stepping stone to getting into the EU because that is from whom they will obtain the financial help and where the markets will be opened up. There are expectations, especially in the most successful states in Eastern Europe. I refer to Poland, Hungary, the Czech Republic, Slovenia and Slovakia, which has announced that it will be able to enter soon. Sadly, I fear that those expectations will be disappointed because the EU is too busy dealing with its own problems let alone taking on new expenses and new difficulties.

During one conference that I attended, a journalist whom I shall not name was an extremely ardent supporter of the enlargement of NATO. I found this odd. One would have thought that there was a logic to an enlargement of NATO being followed by an enlargement of the EU. “No, no,” he said, “that does not follow logically. On the contrary, it is easy to join NATO with rusty tanks. It is not possible to join the EU with rusty tractors.” There will be no room for the East Europeans, not for a long time.

Russia cannot know when this will happen. Russia is much more likely to live with an EU enlargement than with a NATO enlargement.

Senator Bolduc: I do not understand what you are saying from the point of view of Germany and Western Europe. How about the point of view of France, Italy and England? If they do not get those people in the European Union, those people will work particularly well with their neighbour, namely, Germany. That is the biggest and newest country in Europe. Personally, I see a different perspective about Eastern Europe from the point of view of France, England and Italy than if you are in Germany. I suspect

distribution géographique. J’utilise l’expression «Europe de l’Est», mais elle a acquis une sonorité vexante pour beaucoup de pays de l’Europe de l’Est. Les Polonais et les Tchèques ne veulent pas être considérés comme faisant partie de l’Europe de l’Est. Les Hongrois veulent être connus comme les Européens du Centre, ou même de l’Ouest, ce qui est très loin de la perspective historique, mais c’est aussi une façon de se distinguer de la Russie.

Il règne en Europe de l’Est une perception selon laquelle, pour une raison ou une autre, la Russie est profondément antidémocratique, qu’elle ne peut pas s’associer à la communauté des États occidentaux et, par conséquent, qu’il faut la contenir, la mettre en quarantaine. Il n’est pas étonnant que la Russie en soit troublée. Cette perspective vient des Européens de l’Est. Les Russes n’y verrraient pas tant d’inconvénient si cette perspective ne débordait pas des frontières l’Europe de l’Est. Ce qu’ils constatent, c’est que trois États de l’Europe de l’Est sont désormais membres de l’OTAN, avec certaines restrictions. Ils attendent de voir la suite des événements pour les autres. Tout autre élargissement compliquera les choses, particulièrement pour les démocrates et la Russie, parce qu’elle fait le jeu des extrémistes qui affirment qu’on ne peut faire confiance à l’Ouest, qu’il a des motifs secrets, que l’élargissement de l’OTAN vise à humilier et, éventuellement, à contraindre et à diminuer la Russie.

Qu’en est-il de l’Union européenne? Pour beaucoup d’Européens de l’Est, l’Union européenne est l’organisation idéale à laquelle se joindre. Pour certains, l’adhésion à l’OTAN devait être le tremplin vers l’Union européenne parce que c’est par elle qu’ils obtiendront de l’aide financière et l’accès aux marchés. Il y a des attentes, particulièrement dans les États de l’Europe de l’Est les plus prospères. Je parle de la Pologne, de la Hongrie, de la République tchèque, de la Slovénie et de la Slovaquie, qui ont annoncé pouvoir bientôt s’y joindre. Malheureusement, je crains que ces attentes soient déçues parce que l’Union européenne est trop occupée à composer avec ses problèmes pour pouvoir prendre en charge de nouvelles dépenses et de nouvelles difficultés.

Lors d’une conférence à laquelle j’ai assisté, un journaliste dont je ne donnerai pas le nom défendait avec ardeur l’élargissement de l’OTAN. J’ai trouvé cela bizarre. L’on aurait pensé qu’il était logique que l’élargissement de l’OTAN soit suivie de l’élargissement de l’Union européenne. «Non, non», a-t-il dit, «ce n’est pas forcément logique. Tout au contraire, il est facile de joindre l’OTAN avec des tanks rouillés, tandis qu’il est impossible de devenir membre de l’Union européenne avec des tracteurs rouillés.» Il n’y aura pas de place pour les Européens de l’Est, pas avant longtemps.

La Russie ne peut pas savoir quand cela arrivera. Elle risque beaucoup plus de devoir composer avec l’élargissement de l’Union européenne qu’avec celui de l’OTAN.

Le sénateur Bolduc: Je ne comprends pas ce que vous voulez dire, du point de vue de l’Allemagne et de l’Europe de l’Ouest. Qu’en pensent la France, l’Italie et l’Angleterre? S’ils ne font pas entrer ces pays dans l’Union européenne, ils collaboreront particulièrement bien avec leur voisin, l’Allemagne. C’est le pays le plus important et le plus nouveau d’Europe. Personnellement, j’ai une perspective différente de l’Europe de l’Est du point de vue de la France, de l’Angleterre et de l’Italie que de l’Allemagne. Je

that people in Brussels and elsewhere in the European capitals are also aware of that situation. That may be contrary to the perspective that you just gave us in which you said that the European Union is not ready to allow them entrance. I know that they are not ready for many reasons, such as grants in agriculture, and so on. However, there is still a problem for the European Union.

For Poland, Hungary and Czechoslovakia being within NATO, obviously, for them it was for protection against Russia, but it was mostly an additional argument to be eligible for the European Union. What do you think of that perspective?

Mr. Braun: I appreciate your comment because it is essential to understand that the European Union is not homogenous. There are differences of view within the European Union. When I spoke about the EU as a whole, I tended to formulate a general kind of attitude without really looking at the specifics. Let me now look at the specifics.

Indeed, there are shades of difference that ought not to be ignored. Among the shades of difference one sees the French taking a somewhat different view from the Germans. There is, indeed, a French concern about ensuring that the European Union is not dominated by a single state. Clearly, a united Germany is by far the largest economy. It has the largest population. It carries the greatest weight, which is making France, to a degree, rather uncomfortable.

From that strategic perspective alone, one can see that the French would be more amenable to an enlargement. That is so because having Poland come in with almost 40 million people, along with the Czech Republic and Hungary, would add a substantial population. Certainly, that would diminish the possibility of one state dominating the union. However, the French are also realists. They understand the costs involved. It would be very difficult to tell the French farmers, who are a very independent group, that they will have to compete with farm products from Poland and Hungary, that they will have to provide subsidies, that they will have to deal with the costs of integration, even though more of that cost will be borne by Germany. There is a kind of dichotomy of views in France, which is more sympathetic than in Germany. Overall, France is still rather reluctant to push for that expansion because they understand the complications and the costs.

Eventually, if there is to be that enlargement, the impetus will come more from France than from Germany. In a sense, by trying to integrate Eastern Germany, Germany has been taught a very abject lesson. Eastern Germany has 16 million people. What we have witnessed in the past decade is possibly the largest transfer of wealth from one part to another part, amounting to over \$1 billion. They have a long way to go. The standard in Eastern Germany is nowhere near the standard of Western Germany. More than that, it is not just an economic factor. What the Germans have learned is that economic improvement does not bring about commensurate political appreciation and stability. There is a

soupçon que les gens de Bruxelles et d'autres capitales européennes d'être aussi sensibles à cette situation. Ce pourrait être contraire au point de vue que vous venez d'exposer, selon lequel l'Union européenne n'est pas prête à les accueillir. Je sais qu'ils ne sont pas prêts pour bien des raisons, comme les subventions à l'agriculture, etc. Cependant, il y a toujours un problème pour l'Union européenne.

L'entrée de la Pologne, de la Hongrie et de la Tchécoslovaquie à l'OTAN, de toute évidence, vise à les protéger contre la Russie, mais c'était surtout un argument supplémentaire en faveur de leur admissibilité à l'Union européenne. Que pensez-vous de cette perspective?

M. Braun: J'apprécie votre commentaire, parce qu'il est essentiel de comprendre que l'Union européenne n'est pas homogène. Il y a des différences de point de vue en son sein même. Lorsque j'ai parlé de l'Union européenne dans son ensemble, j'ai eu tendance à dresser le tableau d'une attitude assez générale sans m'arrêter aux particularités. Permettez-moi de parler maintenant de ces particularités.

Il est vrai qu'il y a des différences de points de vue qui ne peuvent être ignorées. Citons, par exemple, les Français, qui voient la situation d'un œil assez différent des Allemands. Il est vrai que les Français se soucient que l'on veille à empêcher que l'Union européenne soit dominée par un seul État. Il est clair que l'Allemagne unifiée est, de loin, l'économie la plus importante. C'est elle qui a la population la plus nombreuse. Elle a plus de poids, ce qui met la France, dans une certaine mesure, plutôt mal à l'aise.

De ce point de vue stratégique seulement, l'on peut voir que la France serait plus favorable à un élargissement. C'est ainsi parce que l'intégration de la Pologne, avec quelques 40 millions d'habitants, de même que de la République tchèque et de la Hongrie, ajouterait une population importante. Certainement, ceci réduirait le risque qu'un État domine l'Union. Cependant, les Français sont aussi réalistes. Ils comprennent les coûts que cela représente. Il serait très difficile de faire accepter aux agriculteurs français, qui forment un groupe très indépendant, qu'ils devront concurrencer les produits agricoles de la Pologne et de la Hongrie, qu'ils devront fournir des subventions, qu'ils devront composer avec les coûts de l'intégration, bien que la plus grande partie de ce coût soit assumée par l'Allemagne. Il y a une espèce de dichotomie des perspectives en France, qui est plus ouverte que l'Allemagne. Dans l'ensemble, la France est encore assez réticente à faire pression en faveur de cet élargissement parce qu'elle en sait la complexité et les coûts.

Au bout du compte, si cet élargissement doit avoir lieu, l'impulsion viendra de la France plus que de l'Allemagne. Dans un sens, en essayant d'intégrer l'Allemagne de l'Est, l'Allemagne a appris une très dure leçon. L'Allemagne de l'Est a une population de 16 millions d'habitants. Nous avons assisté depuis une décennie au transfert des richesses d'une partie à l'autre du pays, peut-être le plus vaste qui ait été, de l'ordre de plus d'un milliard de dollars. Ils ont encore beaucoup de chemin à faire. Le niveau de vie, en Allemagne de l'Est est encore bien inférieur à celui de l'Allemagne de l'Ouest. Plus encore, il n'y a pas que le facteur économique. Ce que les Allemands ont compris, c'est que

tremendous amount of resentment in Eastern Germany. Those from the East do not fully appreciate those from the West. In large numbers, they continue to vote for the ex-communists. One cannot explain political behaviour exclusively through economic factors.

Part of the foundation of the European Union has been this neofunctionalist approach, which is predicated on certain economic benefits driving different kinds of political behaviour. The Germans are beginning to understand it more than, perhaps, others. As a result, they are not cost conscious but political conscious.

The Chairman: Before I call on Senator Di Nino, I should like to point out that we are not discussing the European Union. However, an important aspect that Senator Bolduc has brought up is the fact that Germany is Russia's biggest customer and biggest investor. I have been to at least four frontier points between Poland and Germany. German interest in Poland and Russia is enormous. When the bank crash took place, the German banks lost billions of dollars.

Senator Di Nino: Obviously, the motivation is also the huge potential economic market that exists over there. There are many people in that part of the world.

Mr. Braun, you made a comment about the difficulties that Putin is having in the "westernization" of the economy from the standpoint of his political opponents. Could you share with us your thoughts about the Russian people in that position, whether they are supportive. Do they mistrust the West and its efforts, or are they applauding or encouraging them?

Mr. Braun: One of the more distressing developments in the past few years — and this is backed up both by polling evidence and by anecdotal evidence — is that there has been an increasingly negative view among the general Russian population toward the West. This is due to a number of factors. It is due partly to NATO enlargement, partly to the West's actions in Yugoslavia, which the Russians found very humiliating regardless of where they stood on the issue. The Russians are suffering from an identity crisis. They were part of an empire, a superpower that was respected internationally. They are now a state that is seeking handouts and must repay debts to various countries. There is that grinding humiliation, and Russians resent that.

Russians attribute the increasingly visible differentiation in living standards within Russia to the market economy. They associate the market economy with corruption, as they do democracy. Unjustifiably and sadly this is the case. Therefore, we see a kind of variance between popular attitudes in Russia and what we see in terms of popular attitudes in the states where the transition has been more successful, for example, Poland, the Czech Republic, Hungary or Slovenia.

l'amélioration du climat économique n'entraîne pas l'appréciation et la stabilité politique dans une même proportion. Il règne une atmosphère de ressentiment phénoménal en Allemagne de l'Est. Les Allemands de l'Est n'apprécient pas pleinement ceux de l'Ouest. Ils sont nombreux à continuer de voter pour les ex-communistes. Le comportement politique ne peut s'expliquer exclusivement par les facteurs économiques.

Le fondement de l'Union européenne repose en partie sur cette approche néofonctionnaliste fondée sur certains avantages économiques qui entraînent divers types de comportements politiques. Les Allemands commencent à le comprendre plus que d'autres, peut-être. Par conséquent, ils ne se préoccupent pas tant des coûts que de l'aspect politique.

Le président: Avant de laisser la parole au sénateur Di Nino, j'aimerais vous faire remarquer que le débat ne porte pas sur l'Union européenne. Cependant, le sénateur Bolduc a souligné un aspect important, c'est le fait que l'Allemagne est le plus grand client de la Russie et son plus grand investisseur. Je me suis rendu à au moins quatre points frontières entre la Pologne et l'Allemagne. L'Allemagne porte un intérêt énorme à la Pologne et à la Russie. Lorsque est survenu l'effondrement boursier, les banques allemandes ont perdu des milliards de dollars.

Le sénateur Di Nino: De toute évidence, la motivation vient aussi de l'immense marché économique potentiel qui existe là-bas. Cette partie du globe est très peuplée.

Monsieur Braun, vous avez fait une observation sur les difficultés que Poutine éprouve avec «l'occidentalisation» de l'économie, du point de vue de ses adversaires politiques. Pourriez-vous nous faire part de votre opinion sur le peuple russe à ce sujet, nous dire s'ils y sont favorables? Est-ce qu'ils se méfient de l'Ouest et de ses efforts, ou est-ce qu'ils les applaudissent et les encouragent?

M. Braun: L'un des développements les plus affligeants qui soit survenu ces dernières années — et c'est confirmé par le scrutin et des observations non scientifiques — c'est que l'opinion de la population russe en général, à l'égard de l'Ouest, s'est détériorée. Ceci est attribuable à divers facteurs, notamment, en partie, à l'élargissement de l'OTAN, en partie aux actions de l'Occident en Yougoslavie, que les Russes ont trouvées très humiliantes, quelle que soit leur position sur le sujet. Les Russes souffrent d'une crise d'identité. Ils faisaient partie d'un empire, une superpuissance qui jouissait du respect du monde entier. Ils vivent maintenant dans un État qui demande la charité et qui doit rembourser ses dettes à plusieurs pays. C'est une humiliation écrasante, et les Russes en éprouvent du ressentiment.

Les Russes attribuent à l'économie de marché les écarts de plus en plus tangibles des niveaux de vie au sein de la Russie. Ils associent l'économie de marché, et aussi la démocratie, à la corruption. Aussi injustifiable et déplorable que ce soit, c'est ainsi. Par conséquent, nous constatons une espèce d'écart entre les opinions populaires en Russie et les attitudes que l'on peut constater dans les États où la transition a été plus réussie, comme en Pologne, en République tchèque, en Hongrie ou en Slovénie.

This must be addressed by the Russian leadership. Unfortunately, the lesson that can be drawn from what happened in Germany in the post-war period — there are obviously enormous differences in Eastern Europe; however, there are certain commonalities — is that there are no magical third ways. There are no shortcuts to success. You must move quickly and decisively to build institutions, form credibility, create a viable economy, and deal with corruption. Corruption is absolutely destructive to political confidence and legitimacy. Putin spoke of the rule of law, of having an independent judiciary. That is something that is in congruence with western constitutionalism, with the ideals of democracy, but it is not working out. If this is what legal transformation means, the Russians wonder whether it is worthwhile.

Senator Di Nino: Obviously, Putin must consider the support of the public if he wishes to be re-elected. That will be part of the challenge that he will face.

There has been some suggestion that the pace of democratic reform in Russia, which is probably faster than some of the other states in that grouping of countries, may actually be a negative to economic reform. Is this a point of view you share? Would you like to give us some thoughts on that?

Mr. Braun: There are various theories, including those that suggest that, in order to do what is necessary economically, you might need some sort of strong political hand, or you might need to move more gradually — two different political perspectives but both suggest a different kind of approach.

In one of these cases, what has been bandied about has been the Pinochet model, a strong political hand and, therefore, rapid political transformation. I do not think that that would work in Russia. The situation in Russia is different than the situation in Chile. Those who suggest a Pinochet model have not analysed closely what happened in Chile or the Russian economy. Russia has inherited the Soviet system, the traumas from the loss of empire and truncating an economy that was so closely linked. The Stalinist system was the creation of components to make separation difficult. Therefore, when Ukraine and Belarus separated, for example, Russia was left with an economy that suffered not only from the problems of a Marxist-Leninist economy but also the complications of separation. Therefore, the Pinochet model would not work.

The other model of moving more slowly would not work either, because I think what we have learned about transitions is that momentum is absolutely crucial. If momentum is not maintained, you do not move rapidly enough, then the old forces begin to reassert themselves. Then you have the worst of all worlds. You have the commitment and the rhetoric of transformation, you have the expectations of improvement, and yet you have the stifling effects of the old order. That has proven to be utterly disastrous. That is why Russia must move decisively.

Les dirigeants russes doivent se pencher sur la question. Malheureusement, la leçon que l'on peut tirer de ce qui est survenu en Allemagne pendant la période de l'après-guerre — il y a de toute évidence d'énormes différences en Europe de l'Est, mais il y a néanmoins certains points communs — est qu'il n'y a pas de troisième solution magique. Il n'existe pas de raccourci vers le succès. Il faut agir rapidement et avec détermination pour construire des institutions, créer la crédibilité, fonder une économie viable et faire face à la corruption. La corruption est absolument destructive pour la confiance et la légitimité politiques. Poutine a parlé de la règle de droit, d'un système judiciaire indépendant. C'est conforme au constitutionnalisme occidental, aux idéaux de démocratie, mais ça ne fonctionne pas. Si c'est cela, la transformation juridique, le peuple russe se demande si cela en vaut vraiment la peine.

Le sénateur Di Nino: De toute évidence, M. Poutine doit tenir compte de l'appui du public s'il tient à être réélu. Cela fera partie du défi qu'il devra relever.

Certains ont laissé entendre que le rythme de la réforme démocratique en Russie, qui est probablement plus rapide que celui de certains autres États de ce groupe, peut en fait nuire à la réforme économique. Partagez-vous ce point de vue? Pourriez-vous nous en parler un peu?

M. Braun: Il existe diverses théories, dont celles qui veulent que, pour faire le nécessaire économiquement parlant, il pourrait falloir une espèce de poigne politique, ou encore agir plus graduellement — deux points de vue politiques qui suggèrent cependant le même genre d'approche.

Dans l'un de ces cas, on a avancé le modèle Pinochet, soit une poigne politique et, par conséquent, une rapide transformation politique. Je ne pense pas que cela fonctionnerait en Russie. La situation de la Russie est différente de celle du Chili. Ceux qui proposent un modèle Pinochet n'ont pas analysé de près les événements survenus au Chili ni non plus l'économie russe. La Russie a hérité du régime soviétique, des traumatismes de la perte de l'empire et de la transformation d'une économie qui était fortement imbriquée. Le régime stalinien était un ensemble d'éléments visant à rendre la séparation difficile. Par conséquent, lorsque l'Ukraine et le Bélarus se sont séparés, la Russie s'est retrouvée avec une économie qui avait souffert non seulement des problèmes d'une économie marxiste-léniniste, mais aussi des complications de la séparation. Par conséquent, le modèle Pinochet ne fonctionnerait pas.

L'autre modèle consistant à progresser plus lentement ne fonctionnerait pas non plus, car d'après l'expérience de diverses transitions, la vitesse est un élément absolument crucial. Si la vitesse n'est pas maintenue, on n'avance pas suffisamment rapidement si bien que les anciennes forces commencent à s'implanter de nouveau. On se retrouve alors dans le pire des deux mondes. On a l'engagement et la rhétorique de la transformation, l'espoir de l'amélioration et pourtant, on se sent toujours étouffé par l'ancien monde. C'est complètement désastreux et c'est la raison pour laquelle la Russie doit avancer de manière résolue.

What was encouraging about Putin at the beginning was that he articulated what seemed to be a positive vision, namely, the need to move quickly and deliberately and that there was to be no detour because detours would be futile. Such a vision takes a significant amount of political will and legitimacy. The people must be brought along. That is the debate: Do you proceed with the political or economic efforts first?

I have no doubt, in everything that I have seen and learned, that politics is the most important. There must be legitimacy. People are willing to make sacrifices if they believe in the political order. They are not willing to make sacrifices if they do not believe in that political order. This is why credibility is essential. This is why they must address corruption. This is why, in a democratic system, there is scepticism. However cynicism is something else; cynicism is utterly destructive.

What we see in Russia is a dangerous shift from scepticism, which is not unexpected or unhealthy, to cynicism, where in large segments of the population there is no faith or little faith in the political order. In that kind of situation, it is difficult to make the wrenching political and economic changes.

Whatever is done will be painful. Some economists refer to this as "transition pain." It will happen regardless of what policy is pursued. If this transition pain is to be endured, it is essential that there be successes. If you do not have successes, then all you have is the cost.

Senator Graham: Senator Di Nino's comments about the pace of economic reform being perhaps a negative leads me to a question about the state of democracy in Russia.

You have suggested, as the world knows, that Russia is anxious to integrate with democratic states. You also mentioned during the course of your remarks that there is always the possibility of a non-confidence vote. I believe you said that it had been unsuccessfully attempted recently.

Mr. Braun: It was today.

Senator Graham: We are right up to date, then. That leads me to the question about the state of the current electoral law in Russia. Has it been revised or revisited of late? Do the people themselves have confidence in the electoral law? Is it generally regarded by the people as fair? What is the level of trust among the people about the current electoral law?

Mr. Braun: There have been several attempts to try to improve the electoral law because there have been too many questions raised about the validity of outcomes. This is why it is important to look at the total picture — that is, not only the laws that are on the books but also the implementation mechanisms, the adherence to the law and the processes of complaints. For a law to operate there must be a judiciary that really works — that is, one that is independent, competent and dependable. There must be a free press that is vigilant and honest, to speak up about it.

Au début, ce qui était encourageant au sujet de Poutine, c'était qu'il semblait avoir une vision positive, c'est-à-dire qu'il comprenait la nécessité d'agir rapidement et délibérément sans aucun détour, nécessairement futile. Une telle vision exige beaucoup de volonté et de légitimité politiques. Les gens doivent être convaincus. Tel est le débat: faut-il faire des efforts d'abord politiques ou économiques?

Il ne fait aucun doute dans mon esprit, d'après tout ce que j'ai vu et appris, que la politique est l'élément le plus important. Il faut qu'il y ait légitimité. Les gens sont prêts à faire des sacrifices s'ils croient à l'ordre politique et ne sont pas prêts à en faire, s'ils n'y croient pas. La crédibilité est donc essentielle et c'est pour cela qu'il faut régler le problème de la corruption. C'est pourquoi tout régime démocratique s'accompagne de scepticisme. Le cynisme, par contre, est tout autre chose, car il est totalement destructeur.

Nous observons en Russie un passage dangereux du scepticisme, qui n'est pas inattendu ou malsain, à un cynisme manifesté par de vastes segments de la population qui n'ont aucune confiance ou peu de confiance dans l'ordre politique. Dans un tel contexte, il est difficile d'apporter les douloureux changements politiques et économiques.

Peu importe les changements, ils seront douloureux. Certains économistes parlent de la douleur de la transition qui va survenir, indépendamment de la politique poursuivie. Pour que les gens supportent cette douleur, il est indispensable qu'elle s'accompagne de succès; dans le cas contraire, seul le coût devra en être supporté.

Le sénateur Graham: Les observations — peut-être négatives — du sénateur Di Nino au sujet du rythme de la réforme économique m'amènent à une question sur l'état de la démocratie en Russie.

Vous avez indiqué — chose connue de tous — que la Russie souhaite ardemment joindre les rangs des États démocratiques. Vous avez également dit au cours de votre allocution que la possibilité d'un vote de censure existe toujours et que d'ailleurs un tel vote a été tenu récemment, sans succès.

Mr. Braun: Pas plus tard qu'aujourd'hui.

Le sénateur Graham: Nous sommes donc à jour. Cela m'amène à poser des questions au sujet de l'actuelle loi électorale de la Russie. A-t-elle été modifiée ou revue dernièrement? Les gens ont-ils confiance dans la loi électorale? La considèrent-ils juste en règle générale? Dans quelle mesure les gens ont-ils confiance dans la loi électorale actuelle?

Mr. Braun: On a tenté à plusieurs reprises d'améliorer la loi électorale, trop de questions ayant été soulevées au sujet de la validité des résultats. C'est pourquoi il est important d'examiner la situation dans son ensemble — c'est-à-dire, non seulement les lois qui sont dans les livres, mais aussi les mécanismes de mise en oeuvre, le respect de la loi et les processus reliés aux plaintes. Pour qu'une loi soit applicable, il faut un appareil judiciaire qui fonctionne véritablement, c'est-à-dire un appareil judiciaire indépendant, compétent et fiable. Il faut également une presse libre vigilante et honnête pour en parler.

The problem in Russia, therefore, is systemic. You cannot just address the laws. It is easy to pass wonderful laws that seem to cope with a lot of these issues, but it takes a lot more than that. That is why I found it so profoundly disturbing when I examined the state of the judiciary in Russia.

The judiciary in Russia is not moving quickly enough in terms of democratizing and of being independent. It is a difficult task to change the judiciary — communism collapsed in Russia at the end of 1991 and there are no judges who have been born since 1991. You will get individuals on the bench who are lawyers that were trained in the old system. They must be retrained. Russia remains very much a status society. They have to be better paid and their social status has to be increased so that they are able to stand up to government abuses.

One of the other worrying signs is what has been happening to the Russian press. At one level it is not unjustifiable for the Putin government to go after either some or all of the oligarchs for corruption because it would be difficult not to find corruption in Russia if you were to look for it. However, it is something else when it affects the freedom of press. In their activities, these oligarchs were intertwined with press activities. There has been a chilling effect. There have been actions against journalists, whether it was violence or journalists disappearing.

So, when you really want to ensure that electoral laws work well, you must ask: Where is the relatively free press? There is no absolutely free or objective press. You only have to look at some of the newspapers in Canada to see that not all newspapers or writers are objective. Over all, however, one gets a plurality of views. The risk is having this kind of plurality of views — that is, of having an independent judiciary and of having institutions that have credibility. This is where Russia has to move.

Indications at the moment are that if there were an election right now for Parliament the supporters of Putin would do very well because he remains very popular. Even if you had a free election, he is likely to win. But there are significant questions about whether such an election would really be free by reasonable standards applied in Western Europe.

Senator Graham: Would Russia welcome international election observers?

Mr. Braun: It has in the past. There have been election observers. In fact, we have sent elections observers. However, westerners have made many mistakes in the way in which observers were sent.

You do not send observers to see if they are stuffing ballots because that is the most crude way of rigging an election. You need to look at the most subtle forms, for example, at funding, at building parties, at the possibility of contacting donors and contacting supporters and at press coverage. It is a process. You have to look at an election not in its last week but at the very beginning, when the campaign starts — or even just prior to

Par conséquent, le problème en Russie est systémique. Il ne suffit pas de simplement se pencher sur les lois; en effet, il est facile d'adopter des lois merveilleuses qui semblent régler bien de ces problèmes, mais il faut aller beaucoup plus loin. C'est pour quoi l'examen de l'état de l'appareil judiciaire en Russie m'a si profondément dérangé.

L'appareil judiciaire en Russie n'avance pas assez rapidement sur la voie de la démocratie et de l'indépendance. Il est difficile de changer l'appareil judiciaire — la chute du communisme a eu lieu en Russie à la fin de 1991 et aucun juge n'est né depuis cette date. Les avocats actuels ont été formés dans l'ancien système et doivent suivre une nouvelle formation. La Russie reste une société où le statut est important; par conséquent, les avocats doivent être mieux payés et leur statut social doit être rehaussé pour qu'ils soient en mesure de s'élever contre les abus du gouvernement.

Ce qui arrive à la presse russe est un autre indice inquiétant. À un certain niveau, il est normal que le gouvernement Poutine poursuive certains oligarques, sinon tous, pour corruption, car il serait difficile de ne pas trouver de corruption en Russie, où que ce soit. Toutefois, la liberté de la presse est une toute autre chose. Dans le cadre de leurs activités, ces oligarques étaient étroitement liés à des activités de journalisme. Des choses effrayantes se sont passées, des mesures ont été prises contre des journalistes — que ce soit des actes de violence à leur égard ou la disparition de certains.

Par conséquent, si l'on veut vraiment que les lois électorales fonctionnent bien, il faut se poser la question suivante: la liberté de la presse existe-t-elle? Il n'existe pas de presse absolument libre ou objective; en effet, il suffit d'examiner certains journaux canadiens pour s'apercevoir que journaux ou rédacteurs ne sont pas tous objectifs. En règle générale, toutefois, il y a diversité de points de vue. Le risque consiste à avoir cette diversité de points de vue — c'est-à-dire à avoir un appareil judiciaire indépendant et des institutions crédibles. C'est la voie que doit suivre la Russie.

D'après les indices du moment, si des élections parlementaires avaient lieu actuellement, les partisans de Poutine s'en sortiraient très bien, car il est toujours populaire. Même si les élections étaient libres, il est fort probable qu'il en sortirait gagnant. On peut toutefois se demander si de telles élections seraient véritablement libres selon les normes raisonnables appliquées en Europe de l'Ouest.

Le sénateur Graham: La Russie ferait-elle bon accueil à des observateurs internationaux des élections?

M. Braun: Elle l'a fait dans le passé. Des observateurs des élections ont été envoyés par plusieurs pays dont le Canada. Toutefois, les pays de l'Ouest ont commis plusieurs erreurs à ce chapitre.

Les observateurs ne sont pas là pour voir si les bulletins de vote sont truqués, car c'est la façon la plus grossière de truquer des élections. Il faut s'intéresser aux façons plus subtiles de faire, par exemple, le financement et la création des partis, la possibilité de contacter des donateurs et des partisans, ainsi que la couverture médiatique. C'est tout un processus. Il faut observer les élections non au cours de la dernière semaine, mais dès le début, lorsque la

that — to examine the entire process to see if it is fair. That is where the big problems exist.

Senator Graham: In Russia, do they not have established centres for democratic education?

Mr. Braun: Yes, there have been. Western nations have provided training for western scholars. We have even offered training for Russian judges. This is all very important. We can do more, however. There must also be a receptivity on the part of the Russians. Again, what is disconcerting somewhat is that this receptivity to democratic ideas has been diminishing in Russia for a variety of reasons.

It is important on the part of the Putin leadership to move with new vigour in that direction. Putin did seem to understand the primacy of the political factors. I do not think he was being cynical when he said that they have no other choice than democracy, that the rule of law is absolutely crucial to that transformation, as is economic transformation.

The fact that Russia is acting internationally in a matter that is not compatible with it being a good member of the club of democratic states is also not a indication that they are moving in a democratic direction fast enough and vigorously enough.

Senator Graham: My next question relates to whether or not international observers would be welcome in Russia itself. Would they be regarded by some as interfering?

As an example, I was leader of a delegation that observed an election in Bulgaria a few years ago. At the press conference the day after the election, everything was going along well until one journalist asked, "When will you no longer consider it necessary to interfere?" This was directed more at the United States because I was there with the National Democratic Institute and the International Republican Institute. That is when I got my first question as a moderate Canadian. I replied, "When you no longer invite us." I pointed out that we had been invited by all of the parties and by the Human Rights Commission, and so on, and that we were there to learn and to observe and to report to the world and not to any particular government. However, I did observe that maybe some day in the future — and, perhaps it was a bit prophetic looking at what happened in Florida in the recent United States election — there could be problems. I said that all the parties had agreed on the electoral law in Bulgaria at that particular point. The question was whether or not people from developed countries, whether it was Canada, the United States, or wherever, would come and look at those models. Could that apply in Russia as well?

Mr. Braun: Clearly, there is a resentment in Russia about western interference when it is heavy-handed, when it is preachy, when it is doomed by an attitude of superiority and triumphalism. It is very important for Western countries to be sensitive to what has happened in Russia. This is a deeply traumatized country undergoing an identity crisis. The Russian tradition has been to be

campagne est lancée — ou même juste avant — pour examiner tout le processus avant de décider s'il est juste. C'est là que se retrouvent les plus gros problèmes.

Le sénateur Graham: N'y a-t-il pas en Russie des centres d'éducation démocratique?

M. Braun: Oui, il y en a. Les pays occidentaux ont assuré la formation des universitaires. Nous avons même offert la formation des juges russes. Tout cela est très important, mais nous pouvons en faire plus. Il faut que les Russes se montrent réceptifs. Là encore, ce qui est quelque peu déconcertant, c'est que cette réceptivité aux idées démocratiques a diminué en Russie pour toutes sortes de raisons.

Il est important que le gouvernement Poutine aille dans cette direction avec une énergie renouvelée. Poutine a semblé comprendre la primauté des facteurs politiques. Je ne pense pas qu'il ait fait preuve de cynisme lorsqu'il a déclaré que la Russie n'avait pas d'autre choix que la démocratie, que la primauté du droit est absolument cruciale pour cette transformation, tout comme les changements économiques.

Le fait que la Russie intervienne sur la scène internationale alors que cela n'est pas compatible avec le statut de membre à part entière du club des États démocratiques prouve également qu'elle ne suit pas la voie démocratique de façon suffisante ou vigoureuse.

Le sénateur Graham: J'aimerais demander si des observateurs internationaux seraient bien accueillis en Russie ou non. Seraient-ils considérés comme se mêlant de ce qui ne les regarde pas?

J'ai dirigé il y a quelques années une délégation d'observateurs des élections en Bulgarie. À la conférence de presse tenue le jour suivant les élections, tout allait bien jusqu'à ce qu'un journaliste demande: «Quand allez-vous juger qu'il n'est plus utile de se mêler de nos affaires?» Cette question s'adressait davantage aux États-Unis, car je me trouvais en Bulgarie avec le National Democratic Institute et l'International Republican Institute. C'est alors que l'on m'a posé une question en tant que Canadien modéré. J'ai répondu: «Lorsque nous ne serons plus invités.» J'ai fait remarquer que nous avions tous été invités par tous les partis et par la Commission des droits de la personne, etc., et que nous étions ici pour apprendre, observer et faire rapport au monde entier et non pas à un gouvernement en particulier. J'ai fait remarquer toutefois qu'il se pouvait qu'à l'avenir — et c'était peut-être un peu prophétique, vu ce qui s'est produit en Floride lors des dernières élections américaines, que des problèmes pourraient surgir. J'ai dit que tous les partis avaient accepté la loi électorale de Bulgarie à ce moment précis. La question était de savoir si des ressortissants de pays développés, qu'il s'agisse du Canada, des États-Unis ou d'autres pays, viendraient examiner ces modèles. Cela pourrait-il également s'appliquer à la Russie?

M. Braun: De toute évidence, la Russie n'apprécie pas l'ingérence occidentale lorsqu'elle est maladroite, sermonneuse, lorsque les Occidentaux adoptent une attitude de supériorité et de triumphalisme. Il est très important que les pays occidentaux soient sensibles à ce qui se passe en Russie. C'est un pays profondément traumatisé qui traverse une crise d'identité. Par

part of an empire. Now it is trying to be a country by itself, shorn of its empire, with something like 25 million Russians nevertheless living out outside of Russia, in Ukraine, Kazakhstan, Latvia and elsewhere. This is a very large diaspora. Russia is no longer a superpower; it is encountering economic difficulties. In this kind of situation, it is very easy for Russians to mistake help for a lecture. Therefore, one needs to be careful how to offer and to deliver help.

Having said that, at the same time, I do not think that the West needs to be apologetic about the imperatives of democracy. We have enough data to show that, as imperfect as democracy is, and as shabby as the election in Florida may have been, the alternatives are far worse. Therefore, if the Russians invite us, they need to understand that it is more for their benefit than for ours and that we are there as observers, not to condemn them but to try to help the process. That is the best way to do that.

The Chairman: We could look easily at the Russian election statistics. I followed the last several elections and was astounded at how regular they looked. We can examine them very simply by getting the figures and tallying them up vis-à-vis the parties.

Senator Carney: So far we have tended to deal with Russia as if it were a cohesive entity and not a country covering 10 time zones. We have also tended to deal with it from the European aspect. I should like to switch to Pacific Russia and to more regional concerns. That is because I am a westerner, and most of our business with Russia in Western Canada is with Siberia and Pacific Russia. There are companies in Western Canada successfully doing business in that area.

Does Russia have enough control over such regions as Pacific Russia, over cities such as Vladivostok and Magadan, to support the kind of electoral and judicial reform to which you refer, or will it be a piecemeal approach?

Mr. Braun: Russia is a very difficult country to govern under the best of circumstances. Its population exceeds 145 million people and its territory is vast. Under Boris Yeltsin, many of the regional leaders acquired vast power and enormous wealth. That wealth was not always acquired, let us say, honestly. The regional leaders developed fiefdoms, and it was difficult for democratic processes started in Moscow to filter down to the regional level.

I must also say that there were other cases where there were, for example, in Nizhniy Novgorod, very strong democratic developments from the bottom up. Those situations are different. However, Vladivostok was not viewed as a paragon of good government and honesty.

The Putin government has moved to strengthen central control. This policy has benefits but creates some risks. The benefits are that Russia might be able to get rid of some of the most corrupt regional leaders. This would bring some political and economic

tradition, la Russie a en effet toujours fait partie d'un empire et aujourd'hui, elle essaye d'être un pays, à elle seule, privée de son empire, alors que quelque 25 millions de Russes vivent hors de ses frontières, en Ukraine, au Kazakhstan, en Lettonie et ailleurs. La diaspora est très importante. La Russie n'est plus une superpuissance, elle se heurte à des difficultés économiques. Dans ce contexte, il est très facile pour les Russes de considérer l'aide offerte comme une leçon qui lui serait donnée. Par conséquent, il faut être prudent dans la façon dont on propose et dont on apporte de l'aide.

Cela étant dit, je ne pense pas non plus que l'Ouest doive se confondre en excuses en ce qui concerne les impératifs de la démocratie. Nous avons suffisamment de données pour prouver que malgré les imperfections de la démocratie, malgré la mesquinerie des élections en Floride, les solutions de rechange sont bien pires. Par conséquent, si les Russes nous invitent, ils doivent comprendre que c'est plus à leur avantage qu'au nôtre et que nous sommes là en tant qu'observateurs, non pour les condamner mais pour essayer de faciliter le processus. C'est la meilleure façon de procéder.

Le président: Nous pourrions facilement examiner les statistiques électorales russes. J'ai suivi les dernières élections et j'ai été étonné par leur apparente régularité. Il suffit d'obtenir les chiffres et d'en faire le compte pour chaque parti.

Le sénateur Carney: Nous avons jusqu'ici considéré la Russie comme une entité cohésive et non pas comme un pays traversé par 10 fuseaux horaires. Nous avons également eu tendance à l'observer du point de vue européen. J'aimerais maintenant passer à la région pacifique de la Russie et à des problèmes plus régionaux. C'est parce que je suis originaire de l'Ouest et que dans l'Ouest canadien, la plupart de nos relations d'affaires avec la Russie se font avec la Sibérie et la région pacifique de la Russie. Des sociétés de l'Ouest canadien réussissent à faire affaire dans ce secteur.

La Russie contrôle-t-elle suffisamment les régions comme celle du Pacifique, des villes comme Vladivostock et Magadan, pour appuyer le genre de réformes électorales et judiciaires dont vous parlez, ou s'agira-t-il d'une approche fragmentée?

M. Braun: La Russie est un pays très difficile à gouverner dans les meilleures circonstances qui soient. Sa population dépasse les 145 millions et son territoire est vaste. Sous Boris Elstine, beaucoup de chefs régionaux ont acquis de vastes pouvoirs et d'énormes richesses. Soit dit en passant, ces richesses n'ont pas toujours été acquises honnêtement. Les chefs régionaux ont créé des fiefs et il était difficile d'instaurer dans les régions les processus démocratiques qui avaient pris naissance à Moscou.

Je dois également dire qu'il y a eu d'autres cas où, par exemple, à Nijni Novgorod, des progrès démocratiques très marqués ont été réalisés à partir de la base. Ces situations sont différentes. Toutefois, Vladivostok n'est pas passée pour un modèle de bon gouvernement et d'honnêteté.

Le gouvernement Poutine a décidé de renforcer le pouvoir central. Cette politique présente des avantages mais crée certains risques. Parmi les avantages, on peut dire que la Russie pourrait se débarrasser des chefs régionaux les plus corrompus. Cela

stability and some predictability, which would make these areas more viable, not just for foreign investment but for domestic investments as well.

One of the sad things in the Russian economy is that so much money has been flowing out of Russia because there is no confidence in the local economy.

The downside to strengthened central control is that it diminishes local democracy. In a sense, there must be both direction from the top and movement from the bottom. It is a matter of finding the right kind of balance.

From Moscow, there has been some neglect of the eastern regions, moving toward Siberia and Vladivostok. The focus in Russia is westward. One of the things we have to understand about Russia in terms of its development is identity. The question has been asked: Is Russia a European or Asiatic state? The Europeans, rather contemptuously, have this line that the east begins just after Poland. Joseph Brodsky, the Nobel Prize-winning poet, has that cruel line about Russia really being western Asia.

The focus of Russia is primarily European. Russia generally views itself as a European state. Potentially, in terms of democratic transformation, this is a positive. However, in terms of dealing with regional problems, it often leads to a neglect that is very risky, causing the problems one finds in Vladivostok and elsewhere. Those problems have to be dealt with with some urgency because these areas are important to Russia in terms of resources. They are strategically important to Russia in dealing with China and Japan. Russia simply cannot afford to neglect these areas.

Senator Carney: We are a federal Senate. I note what you say about the regimes in places such as Vladivostok. However, the people, I am told, who live and work there are very fine people. They may be poor by our standards, but they are very fine people.

Is there any way we could help the democratic process at the municipal or provincial level? Is there anything we should be doing in terms of federal-level funding of municipal or provincial delegations, so that my friend, Senator Graham, would be able to advise or assist at the local level? Do you think that sort of action would be more helpful than just going to Moscow? We could go to Magadan, Vladivostok and other places.

Mr. Braun: One of the positive developments in the past several years has been that the Western approaches have become less Moscow-centric. Increasingly, there is a realization that there are local and municipal governments, that one does not just deal through Moscow, that one has to go to St. Petersburg or Vladivostok, to the local government. More can and should be done.

However, there has to be receptivity. These regions want to do it. We cannot force help on them. We cannot intrude unless they wish help from us, whether it is advice on municipal restructuring, on municipal bylaws, or on basic local governance. I think it can

amènerait une stabilité politique et économique ainsi qu'une certaine prévisibilité, ce qui rendrait ces régions plus viables, non seulement pour l'investissement étranger, mais aussi pour l'investissement intérieur.

Ce qui est attristant dans l'économie russe, c'est que tant d'argent soit sorti de Russie en raison du manque de confiance dans l'économie locale.

L'inconvénient d'un pouvoir central fort, c'est qu'il diminue la démocratie locale. Dans un sens, il faudrait des échanges ascendants et descendants. Il s'agit en fait de trouver le bon équilibre.

Moscou a fait preuve d'une certaine négligence à l'égard des régions de l'est, vers la Sibérie et Vladivostock. L'accent en Russie est mis sur l'ouest. Ce qu'il faut comprendre à propos de la Russie, c'est la création de son identité. On s'est demandé si la Russie est État européen ou asiatique. Avec pas mal de mépris, l'Europe considère que l'est commence juste après la Pologne. Le poète Joseph Brodsky, lauréat du prix Nobel, a cruellement déclaré que la Russie se trouvait véritablement en Asie occidentale.

La Russie se considère essentiellement européenne et pour ce qui est de l'évolution vers la démocratie, c'est potentiellement positif. Toutefois, pour ce qui est du règlement des problèmes régionaux, cela conduit à un abandon qui est très risqué, à l'origine des problèmes que l'on retrouve à Vladivostock et ailleurs. Il faut traiter de toute urgence ces problèmes, car ce sont des régions importantes pour la Russie en matière de ressources. Elles sont stratégiquement importantes pour la Russie face à la Chine et au Japon. La Russie ne peut simplement pas se permettre de délaisser ces régions.

Le sénateur Carney: Nous sommes un État fédéral. J'ai pris en note ce que vous avez dit au sujet des régimes dans des endroits comme Vladivostok. Toutefois, j'ai appris que les gens qui vivent et travaillent là-bas sont très bien. Il se peut qu'ils soient pauvres par rapport à nos normes, mais ils sont très bien.

Existe-t-il un moyen de faciliter le processus démocratique au palier municipal ou provincial? Y a-t-il quelque chose que nous devrions faire au chapitre du financement fédéral des délégations municipales ou provinciales pour que mon ami, le sénateur Graham, puisse être en mesure de conseiller ou d'apporter de l'aide au niveau local? Pensez-vous que ce genre de mesures seraient plus utiles que le fait de nous contenter d'aller à Moscou? Nous pourrions aller à Magadan, à Vladivostock ainsi que dans d'autres endroits.

M. Braun: Ces dernières années, les pays de l'Ouest se concentrent moins sur Moscou, ce qui est un point positif. On se rend de plus en plus compte qu'il existe des gouvernements locaux et municipaux et qu'il ne s'agit pas uniquement de passer par Moscou, mais aussi d'aller rencontrer les responsables locaux à Saint-Pétersbourg ou à Vladivostock. On peut et on doit en faire plus.

Toutefois, il faut qu'il y ait une certaine réceptivité. Ces régions doivent le vouloir; nous ne pouvons pas les aider de force; nous ne pouvons pas intervenir à moins qu'elles ne souhaitent notre aide, qu'il s'agisse de conseils en matière de restructuration municipale,

be done, but we have to get the right kind of signals. It is not a matter of just throwing money or experts at the problem.

Senator Carney: How do we get those signals? This committee has heard that we do not even have an honorary consul in Vladivostok. Some of us would maintain that we should have a full post abroad in Pacific Russia because that is where many of our interests lie. In the absence such a post, how could we even solicit interest? Do you have any suggestions on what the infrastructure is there?

Mr. Braun: We have an active consul in St. Petersburg and it works very well. We did not pay as much attention to the second city. There is no reason, given the interests of Western Canada, that we ought not to open a consulate in a place like Vladivostok. We can signal an interest on our part, but then we must wait for signals that they are receptive to doing certain kinds of things or seeking our advice.

The question that was raised previously about Russian sensitivity or resentment, whether it exists in Russia, Bulgaria or elsewhere, is something that we must appreciate. There must be willingness.

We talked about the transformation of Western Europe and why we cannot have a Marshall Plan approach to Russia. One of the distinguishing features of the Marshall Plan was the willingness of the Western Europeans to have American involvement and the effectiveness with which they used the money that was sent and the expertise that was transferred.

Senator Carney: I am glad to have some support for a post in Vladivostok, because I am of the opinion that Foreign Affairs would like to have some support for that.

Senator Corbin: As a member of the Canadian public, my impression of Russians — and I am talking about the common people, the Russians, not the power grabbers, the institutions, the oligarchs, the regional governors, the princes, or whatever you want to call them — is that they suffer from the four Ds, despondency, depression, discouragement and devaluation of lifestyles.

The great cultural institutions have been considerably diminished. They are in tatters, if not in rags, some of them. We hear prognostications about the relative health of Russia. The relative health of a nation is measured by the relative happiness of the people. Are the Russian people happy?

Mr. Braun: That is a tough question to answer. In United Nations surveys, Canada is ranked as the happiest country. I am not sure how valid indices of happiness are. In general terms, Russia has never been happy. I am not trying to be facetious about this. One of the problems is that there is not an honest re-examination of the past in Russia. Often you have dangerous nostalgia. There is a predilection to say that Russians win all the Olympics, are respected around the world and that the Bolshoi

d'arrêts municipaux ou de gestion des affaires publiques au niveau local. Je crois que cela peut se faire, mais il faut qu'on nous le demande d'une façon ou d'une autre. Il ne suffit pas d'envoyer de l'argent ou des spécialistes.

Le sénateur Carney: Comment obtenons-nous ces signaux? Notre comité a entendu dire que nous n'avons même pas un consul honoraire à Vladivostok. Certains d'entre nous soutiendraient que nous devrions avoir un titulaire à plein temps en Russie pacifique parce que nous y avons de nombreux intérêts. En l'absence d'un tel titulaire, comment pourrions-nous même penser à solliciter de l'intérêt? Avez-vous des idées quant à l'infrastructure là-bas?

Mr. Braun: Nous avons un consul à Saint-Pétersbourg et tout va très bien. Nous n'avons pas accordé tellement d'attention à la deuxième ville. Rien ne justifie, compte tenu des intérêts de l'Ouest canadien, l'absence d'un consulat dans une ville comme Vladivostok. Nous pouvons manifester notre intérêt, mais nous devons ensuite attendre des indications qu'ils sont disposés à faire certaines choses ou à demander nos conseils.

La question soulevée précédemment au sujet de la sensibilité ou du ressentiment russe, que ce soit en Russie, en Bulgarie ou ailleurs, est une chose à laquelle nous devons être sensibles. Il doit y avoir une volonté.

Nous avons parlé de la transformation de l'Europe occidentale et des raisons pour lesquelles nous ne pouvons pas avoir une approche du style du plan Marshall en ce qui concerne la Russie. Un des attributs distinctifs du plan Marshall était la volonté des Européens de l'Ouest concernant la participation des Américains et l'efficacité avec laquelle ils ont utilisé l'argent envoyé et le transfert d'expertise.

Le sénateur Carney: Je suis heureuse de compter sur un appui pour la création d'un poste à Vladivostok, parce que je suis d'avis que les Affaires étrangères aimeraient avoir un certain soutien à ce sujet.

Le sénateur Corbin: En tant que citoyen canadien, mon impression des — et je parle des gens ordinaires, des Russes, et non de ceux qui sont à la recherche du pouvoir, des institutions, des oligarques, des gouverneurs régionaux, des princes, ou de ce que vous voulez bien les appeler — est qu'ils souffrent de trois grands maux, dépression, découragement et dépréciation des habitudes de vie.

Les grandes institutions culturelles ont été considérablement réduites. Elles sont en lambeaux, pour ne pas dire en haillons, du moins certaines d'entre elles. Nous entendons des pronostications au sujet de la santé relative de la Russie. La santé relative d'une nation se mesure en termes de félicité relative des gens. Est-ce que les Russes sont heureux?

Mr. Braun: C'est une question à laquelle il n'est pas facile de répondre. Dans les sondages des Nations Unies, le Canada vient au premier rang des pays où les gens sont heureux. Je ne suis pas certain de la validité des indices de bonheur. De façon générale, la Russie n'a jamais été un pays où les gens étaient heureux. Je n'essaie pas d'être facetieux à ce sujet. Un des problèmes est qu'on ne procède pas à un nouvel examen sincère du passé en Russie. Vous avez souvent une nostalgie dangereuse. On a

and the Kirov ballet companies were the best in the world; that there was a tremendous culture and medical care. Much of this was myth. One must look at the whole package — if it were not myth what was the cost? The average Russian worker did not go to those great cultural institutions. The average Russian worker paid a horrific price to subsidize the elite who went to those institutions.

Senator Corbin: The Russian worker is not paid.

The Chairman: We are talking about the past, Senator Corbin.

Senator Corbin: I know, but that leads to the current situation.

Mr. Braun: Corruption in Russia is not something new. It has been there for a long time. The Soviet Union was, in many respects, one of the most corrupt systems in human history. It was corrupt at the very heart of politics in the denial of human freedoms and dignity. It was corrupt in the way things were done, whether in planning or implementation. In a sense, what you have right now is a decentralization of corruption.

I remember talking to a western businessman who was despondent in Moscow, saying, "It is not like the old days when I went to the Soviet Union. Then you knew exactly whom to bribe. Now everybody has their hands out."

Let us not create a revisionist view of the past that there was this loss of everything. There were some things that were lost, such as predictability. People had miserable jobs, but they knew they had a job and they were not threatened with unemployment. There was not the conspicuous consumption that you have now. It is not that there was not elitism. Gorbachev did not live the lifestyle of the average worker, nor did the members of the politburo. They had special medical care and life-saving drugs that were not available to the average citizen. They could travel abroad, something that was not available to average citizens. But it was done covertly — not in the way it is done with airlines. I just flew on Air Canada, and I wanted to fly economy and not business class. I did exactly as I was told. As soon as we took off, a curtain was pulled between economy and business class. Behind that curtain something happens; I suspect it may have to do with a difference in food and beverage. It is not that great a mystery, but it is done for a psychological reason, so as not to offend or annoy people in economy while others are being served.

This is what communism did. The special shops were hidden. The special privileges and clinics were hidden. Now it is out in the open. It is a kind of in-your-face capitalism. This is especially humiliating. You can see the differences. It is not that differences did not exist before; they did. However, now they are out in the open. There are many benefits to that. I prefer the open differences. It was a fantasy to believe that everybody was equal.

tendance à dire que les Russes gagnent toutes les olympiques, sont respectés partout dans le monde, et que les compagnies de ballet de Kirov et du Bolshoï étaient les meilleures au monde; que les soins médicaux et la culture étaient formidables. Cela tenait en grande partie du mythe. Il faut tenir compte de l'ensemble — si ce n'était pas du mythe, quel en était le coût? Le travailleur russe moyen ne fréquentait pas ces grandes institutions culturelles. Le travailleur russe moyen a payé un prix incroyable pour subventionner l'élite qui fréquentait ces institutions.

Le sénateur Corbin: Le travailleur russe n'est pas rémunéré.

Le président: Sénateur Corbin, nous parlons du passé.

Le sénateur Corbin: Je sais, mais cela mène à la situation actuelle.

M. Braun: La corruption en Russie n'est pas nouvelle. Elle a cours depuis longtemps. L'Union soviétique était à de nombreux égards un des systèmes les plus corrompus de l'histoire humaine. Il était corrompu au cœur même de la politique, en raison de son rejet de la dignité et des libertés humaines. Il était corrompu dans la façon dont les choses se faisaient, que ce soit au niveau de la planification ou de la mise en oeuvre. En fait, ce que vous avez maintenant, c'est une décentralisation de la corruption.

Je me rappelle avoir parlé à un homme d'affaires occidental qui était découragé à Moscou et qui disait: «Ce n'est pas comme dans le bon vieux temps lorsque j'allais en Union soviétique. Dans ce temps-là, vous saviez exactement qui soudoyer. Maintenant, tout le monde tend la main».

Ne créons pas une idée révisionniste du passé selon laquelle on a tout perdu. Il y a des choses qu'on a perdues, notamment la prévisibilité. Les gens avaient des emplois misérables, mais ils savaient qu'ils avaient un emploi et qu'ils n'étaient pas menacés par le chômage. Il n'y avait pas la consommation ostentatoire que vous retrouvez maintenant. Ce n'est pas qu'il n'y avait pas d'élitisme. Gorbachev n'a pas eu le train de vie du travailleur moyen, ni les membres du bureau politique. Il recevait des soins médicaux spéciaux et des médicaments d'importance vitale dont le citoyen ordinaire ne pouvait bénéficier. Il pouvait voyager à l'étranger, ce qui n'était pas à la portée des citoyens ordinaires. Mais cela se faisait secrètement — et non à la façon des sociétés aériennes. Je viens de faire un voyage à bord d'Air Canada, et je voulais être en classe économique, et non en classe affaire. J'ai fait exactement ce que l'on m'a dit. Immédiatement après le décollage, on a tiré un rideau entre la classe économique et la classe affaire. Derrière ce rideau, il se passe quelque chose; je suppose que c'est la différence au niveau de la nourriture et des boissons. Ce n'est pas vraiment un mystère, mais on le fait pour une raison psychologique, de façon à ne pas offusquer ou contrarier les gens qui voyagent en classe économique pendant que les autres sont servis.

C'est ce qu'a fait le communisme. Les boutiques spéciales étaient cachées. Les cliniques et les priviléges spéciaux étaient cachés. Maintenant, tout se fait au grand jour. C'est une forme de capitalisme à outrance. C'est particulièrement humiliant. Vous pouvez voir les différences. Ce n'est pas qu'il n'y avait pas de différences auparavant, il y en avait. Cependant, maintenant c'est au grand jour. Il y a de nombreux avantages qui s'y rattachent. Je

The statistics out of the Soviet Union were that there were no wage differentials. To say that Brezhnev had the same wage as a coal miner in Siberia, that somehow on that miserable wage he was able to maintain 37 cars, 41 mistresses, and 51 palaces was a remarkable exercise in saving. The oligarchs were present then, too.

Senator Corbin: What about the people?

Mr. Braun: The people are undergoing much pain. The Russians have a tradition of accepting suffering but they have difficulty accepting uncertainty. What they are confronting is uncertainty. Russia, in a sense, is a land in-between. In Eastern Europe, at least in the case of the successful transition states, Hungary, Poland and the Czech Republic, one can say that they have reached a take-off point where it is unlikely that they would regress. That is not the case in Russia. I am not suggesting that Russia can regress to old communism — I do not think that that is viable. However, there are other forms of red and brown combinations, of xenophobic, anti-Semitic and authoritarian combinations, a kind of toxic political cocktail of extremism that remains a risk in Russia. There is this kind of uncertainty. It is an atomized society.

They have not been successful in the way some of the Eastern European states have been in building a vibrant civil society. They have created some elements, and one should not dismiss what has been done so far. There are many small entrepreneurs. We keep looking at the oligarchs who, by and large, are very corrupt, but there are many people who have been creating small enterprises. There is a significant amount of energy and we need to focus on that. If you look at 1998, when the ruble collapsed there was no hunger in Russia because a mechanism came into place based partly on the evolution of civil society. In the fringes of the market economy, it made a difference. But it is moving too slowly, which is creating a lot of impatience and unhappiness.

The short answer to your question is, yes, the Russian people are unhappy. What will make them happier? That is the big question.

Senator Graham: But are they happier than they have been? Senator Corbin's question was: Are they happy? That is a legitimate question. We always wonder about that because we see their faces on television and we read about their situations in newspapers, and so on. Are they happier today than they were 15 years ago?

Mr. Braun: It is hard to say because we cannot measure exactly what we were like 15 years ago. It was an extraordinarily repressive society 15 years ago, even though in 1986 glasnost and perestroika were starting.

They now have choices that they did not have before. The electoral system is imperfect — we talked about that already — but it is still vastly better and vastly more democratic than that which has existed in Russia since that very brief period in 1917 when the provisional government was in. They have a means of expressing their happiness or unhappiness at the election polls, by

préfère les différences ouvertes. On se leurrerait de croire que tout le monde était égal. Selon les statistiques que publiait l'Union soviétique, il n'y avait aucun écart salarial. Dire que Brejnev avait le même salaire qu'un mineur de Sibérie, qu'il était capable avec ce salaire de crève-faim d'entretenir 37 voitures, 41 maîtresses et 51 palais, il fallait faire des prodiges en fait d'économies. Il y avait aussi les oligarques.

Le sénateur Corbin: Qu'en est-il des gens?

M. Braun: Les gens souffrent beaucoup. Les Russes sont habitués d'accepter la souffrance, mais ils ont de la difficulté à accepter l'incertitude. Ce qu'ils vivent, c'est de l'incertitude. La Russie, d'une certaine façon, est entre deux. En Europe de l'Est, du moins dans les pays qui ont réussi leur transition, la Hongrie, la Pologne et la République tchèque, on peut dire que ces pays ont atteint un point de départ d'où il est peu probable qu'ils fassent marche arrière. Ce n'est pas le cas de la Russie. Je ne dis pas que la Russie peut revenir à l'ancien communisme — je ne pense pas que ce soit viable. Cependant, il y a d'autres formes de combinaisons du rouge et du brun, de combinaisons xénophobes, antisémites et autoritaires, une sorte de cocktail politique toxique d'extrémisme qui présente encore un risque en Russie. Cette forme d'incertitude existe. C'est une société atomisée.

La Russie n'a pas réussi à créer une société civile vivante, comme certains pays de l'Europe de l'Est. Elle a créé certains éléments, et il ne faudrait pas négliger ce qui a été fait jusqu'à maintenant. Il y a de nombreux petits entrepreneurs. Nous continuons de voir les oligarques qui, de façon générale, sont très corrompus, mais il y a de nombreuses personnes qui créent des petites entreprises. Il y a beaucoup d'énergie à cet égard et c'est sur cela que nous devons nous concentrer. Si vous prenez 1998, lorsque le rouble s'est effondré, les Russes n'ont pas eu faim parce qu'un mécanisme s'est enclenché, en partie en raison de l'évolution de la société civile. En marge de l'économie de marché, cela a fait une différence. Mais l'évolution est trop lente, ce qui crée beaucoup d'impatience et de tristesse.

Bref, pour répondre à votre question, oui, les Russes sont tristes. Qu'est-ce qui les rendra plus heureux? C'est la grande question.

Le sénateur Graham: Mais sont-ils plus heureux maintenant qu'avant? La question du sénateur Corbin était: sont-ils heureux? C'est une question légitime. Nous nous posons toujours la question à ce sujet parce que nous voyons leurs visages à la télévision et nous lisons dans les journaux ce qui leur arrive, et ainsi de suite. Sont-ils plus heureux aujourd'hui qu'ils l'étaient il y a 15 ans?

M. Braun: C'est difficile à dire parce que nous ne pouvons pas mesurer exactement ce que nous étions il y a 15 ans. C'était une société extrêmement répressive il y a 15 ans, même si c'était le début de la glasnost et de la perestroïka en 1986.

Ils ont maintenant des choix qu'ils n'avaient pas auparavant. Le système électoral n'est pas parfait — nous en avons déjà parlé — mais il est quand même énormément mieux et énormément plus démocratique que tout ce qu'il y a eu en Russie depuis le très bref épisode, en 1917, du gouvernement provisoire. Ils peuvent maintenant exprimer leur satisfaction ou insatisfaction aux

leaving or by moving from one location to the other more easier than before.

At the very least, there are ways of channelling the feelings of the Russians into some sort of political expression that did not exist before. That is an extraordinarily important development that ought not to be minimized.

The Chairman: The points that Senators Corbin and Graham have raised lead us into this question of extremism. I have looked at the election results — and I am realistic; I do not know how well the elections are run. I can imagine some of the election practices in a country that has just recently started to have elections.

Senator Di Nino: They do them here.

The Chairman: Yes. They do them in a lot of elections. They did them in Florida.

What is amazing is that the extremists received such a minuscule number of votes. Actually, the Russian elections broke down into two parties basically. Most people voted for the Unity Party, which decided today that they did not want to have a new confidence vote. This is the Putin party — at least, I think that is what it is called. The other group voted for the reformed Communist Party, whatever it is. People like Zhirinovsky received a tiny number of votes. So, it is a great story to talk about extremists, but the results broke down in the same manner as in a lot of what we think of as democratic countries. The only facts are the actual election results. There were seven or eight parties in total, but in reality there were only two — Putin's party and the reformed Communist Party. The rest were sort of nowhere, as they said about "Eclipse", the famous racehorse.

Mr. Braun: I am afraid, senator, that we will have to differ.

The Chairman: There is nothing wrong with that. Is there something wrong with those figures?

Mr. Braun: When you look at the break down in Parliament, you will see that the Unity Party did not get even half the votes. The communists got more. The Communist Party is not really reformed.

The Chairman: What I am saying is that that party received the other block of votes.

Mr. Braun: The Communist Party in Russia remains an extremist party. It is not the ex-communists in Poland. In Eastern Europe, the ex-communists in Poland and Hungary really changed their structure. They became social democratic party. If you look at Poland, for example, Krushnepsky, who headed the reformed communists, in a previous election, in 1993, said that the party had been totally changed. When someone asked him, during an interview, "What happens if one of the people running for this new social democratic party, the ex-communist party, tells us that he wants to have a command economy or that he would like to have single party rule, what would you do?" Krushnepsky said, "Well, I would fire him immediately — not because he is a communist, but because he is an idiot. It does not work."

élections, en quittant un endroit ou en passant d'un endroit à l'autre plus facilement qu'auparavant.

À tout le moins, il y a des façons de canaliser les sentiments des Russes dans une forme d'expression politique qu'il n'y avait pas auparavant. Il s'agit d'une évolution extrêmement importante qu'il ne faut pas minimiser.

Le président: Les points soulevés par les sénateurs Corbin et Graham nous amènent à cette question d'extrémisme. J'ai examiné les résultats des élections — et je suis réaliste; je ne sais pas de quelle façon les élections se déroulent. Je peux imaginer certaines pratiques électorales dans un pays qui vient tout juste de commencer à tenir des élections.

Le sénateur Di Nino: Ils le font ici.

Le président: Oui. Ils le font dans beaucoup d'élections. Ils l'ont fait en Floride.

Ce qui est surprenant, c'est que les extrémistes aient reçu si peu de votes. En réalité, les élections en Russie se sont déroulées essentiellement entre deux partis. La plupart des gens ont voté pour le Parti de l'Unité, qui a décidé aujourd'hui qu'ils ne voulaient pas tenir un nouveau vote de confiance. C'est le parti de M. Poutine — du moins, c'est ainsi qu'il s'appelle je pense. L'autre groupe a voté pour le Parti communiste réformé, peu importe ce que c'est. Des personnes comme Zhirinovsky ont reçu très peu de votes. Donc, c'est bien beau de parler des extrémistes, mais les résultats ressemblaient à ce qui se passe dans un grand nombre de pays que nous considérons démocratiques. Les seuls faits sont les résultats réels de l'élection. Il y avait en tout sept ou huit partis, mais en réalité il n'y en avait que deux — le parti de M. Poutine et le Parti communiste réformé. Les autres partis n'allait nulle part, comme il a été dit au sujet d'Éclipse, le célèbre cheval de course.

M. Braun: J'ai bien peur, sénateur, de ne pas être de cet avis.

Le président: Il n'y a rien d'inexact dans tout cela. Y a-t-il des erreurs dans ces données?

M. Braun: Si vous regardez la répartition des sièges au Parlement, vous verrez que le Parti de l'Unité n'a même pas obtenu la moitié des votes. Les communistes en ont obtenu plus. Le Parti communiste n'est pas vraiment réformé.

Le président: Ce que je dis, c'est que ce parti a reçu l'autre bloc de votes.

M. Braun: Le Parti communiste en Russie demeure un parti extrémiste. Ce ne sont pas les anciens communistes de Pologne. En Europe de l'Est, les anciens communistes de Pologne et de Hongrie ont vraiment changé leur structure. Ils sont devenus un parti social démocrate. Par exemple, si vous prenez la Pologne, Krushnepsky, qui dirigeait les communistes réformés, dans une élection antérieure, en 1993, a dit que le parti avait été complètement modifié. Lorsque quelqu'un lui a demandé, dans le cadre d'une entrevue «Que se passerait-il si une des personnes qui briguent les suffrages pour ce nouveau parti social démocrate, l'ancien parti communiste, nous disait qu'il veut une économie dirigée ou qu'il aimerait avoir un régime à parti unique, que feriez-vous?» Krushnepsky a répondu, «Eh bien, je le congédierais

There is a perception in the ex-communist parties in Eastern Europe that Marxist-Leninism as an organizing doctrine has failed fundamentally. That is not the view of the communists in Russia. They remain an extremist force and they and the agrarians together are the largest party in the Parliament.

There are also other parties that contain large elements of extremism. When you look at the parties that are committed to pluralistic democracy in the Parliament in Russia, they really do not make up much more than a third at this stage. That is more than they had previously, but the picture is not that encouraging when you compare it to Eastern Europe. It is moving in the right direction, because the Unity Party has been stronger and if an election were held today it would likely gain more votes — at least we think it is likely to do so. The united forces of the right are likely to get more votes, and Yabloko might get more votes.

We talked about unhappiness. There are a lot of people in Russia who look to the communists for a solution. They look to the communists' promises that they will use a strong hand to re-nationalize and rebuild the Soviet Union. They made statements like, "We will rebuild the Soviet Union."

The Chairman: I would like to give Senator Di Nino, who has been patient, the opportunity to ask a question.

Just before that, however, I wish to say that I looked at the election statistics carefully in terms of the vote percentages — and I will not question what direction the former communist party would take if it gets elected because you are much more knowledgeable about it than I am — and I would have said that most of the votes in Russia went either to the Unity Party or to the former communist party. The Liberal Party had about 6 per cent of the votes; Zhirinovsky's party had less than 2 per cent. My point is that they sort of break down into two blocks, as they do in Canada. Whether or not you like them, that is my observation.

Senator Di Nino: There is no question that Russia has serious problems — the data is there. However, so do most countries in the world, but maybe not to the same degree.

We also hear a lot about corruption and things of that nature. Again, most countries in the world could say that they have corruption. We hear about electoral shenanigans, as we saw in Florida. I am not sure that Canada is totally clean on that as well. We are talking about degrees here.

However, we are talking about a country that, for three generations, if not more, was under the rule of a very oppressive government. It has only been barely a decade. Perhaps we are being overly critical. Tremendous progress has been achieved in the short period of time that this new democratic spirit has taken a

sur-le-champ — non pas parce qu'il est communiste, mais parce qu'il est idiot. Cela ne fonctionne pas.»

La perception chez les anciens partis communistes d'Europe de l'Est est que le marxisme-léninisme en tant que doctrine d'organisation, a fondamentalement échoué. Ce n'est pas ce que pensent les communistes en Russie. Ils demeurent une force extrémiste et ils forment, avec les agraires, le plus important parti du Parlement.

Il y a d'autres partis qui renferment d'importants éléments d'extrémisme. Si vous prenez les partis représentés au Parlement en Russie qui sont déterminés à créer une démocratie pluraliste, ils ne comptent pas vraiment pour plus du tiers à ce moment-ci. Ils sont plus nombreux qu'auparavant, mais les perspectives ne sont pas tellement encourageantes par rapport à l'Europe de l'Est. L'évolution se fait dans la bonne direction, parce que le Parti de l'Unité a été plus fort et que si une élection se tenait aujourd'hui, il recueillerait probablement plus de votes — du moins nous pensons que ce serait probablement le cas. Les forces unifiées de la droite recevraient probablement plus de votes, et Yabloko pourrait recueillir plus de votes.

Nous avons parlé de tristesse. Il y a beaucoup de gens en Russie qui se tournent vers les communistes pour trouver une solution. Ils se fient aux promesses des communistes qui disent qu'ils feront preuve de plus de fermeté pour nationaliser de nouveau et reconstruire l'Union soviétique. Ils ont fait des déclarations du genre «Nous allons reconstruire l'Union soviétique.»

Le président: J'aimerais donner au sénateur Di Nino, qui a été patient, l'occasion de poser une question.

Cependant, auparavant, j'aimerais dire que j'ai analysé avec soin les statistiques relatives aux élections sur le plan des pourcentages des voix — et je ne remettrais pas en question l'orientation que prendrait l'ancien parti communiste s'il était élu parce que vous en savez beaucoup plus que moi à ce sujet — et j'aurais dit que la plupart des votes en Russie sont allés soit au Parti de l'Unité, soit à l'ancien Parti communiste. Le Parti libéral a reçu environ 6 p. 100 des suffrages; le parti de Zhirinovsky en a reçu moins de 2 p. 100. Ce que je veux faire remarquer, c'est qu'ils se répartissent en quelque sorte en deux blocs, comme au Canada. Peu importe que vous les aimiez ou non, c'est mon observation.

Le sénateur Di Nino: Il ne fait aucun doute que la Russie connaît de graves problèmes — les données sont là. Cependant, il en est de même pour la plupart des pays du monde, sauf peut-être pas dans la même mesure.

Nous entendons également parler de beaucoup de corruption et de choses du genre. Une fois de plus, la plupart des pays du monde pourraient dire qu'ils sont aux prises avec la corruption. Nous entendons parler de fraudes électorales, comme ce que nous avons vu en Floride. Je ne suis pas convaincu que le Canada en soit totalement exempt non plus. Nous parlons de degrés ici.

Cependant, nous parlons d'un pays qui, pendant trois générations, sinon plus, a vécu sous la domination d'un gouvernement très oppressif. Cela fait à peine 10 ans qu'il en est sorti. Peut-être que nous sommes un peu trop critiques. Il y a eu des progrès considérables depuis le peu de temps que ce nouvel

foothold in Russia. Could you comment further on that? Is the West being overly critical? Are we giving up too quickly on a country that is trying to join the rest of the world in a very short period of time, when you look at the situation in totality?

Mr. Braun: First, let me address the issue of comparisons. This is something that is worth looking at.

Are we being unfair? Are we using a double standard? There is corruption in Florida and in Vladivostok. There are bad business practices in Arkansas and shady business practices in St. Petersburg. I would argue that it is not a difference of degree, it is a difference of substance.

There is no political order that is entirely corruption-free. There is no democratic process that is without risk and that does not need to be monitored. This is why the notion of citizenship is so important. Jefferson talked about permanent revolution.

The heart of a democratic system is that it is intrinsically honest, with corruption on the fringes, rather than fundamentally dishonest with some honesty on the fringes. Sadly, the Russian system at the moment has not progressed to the first and it is too much of the latter. Therefore, we have systemic problems. This translates into a loss of confidence in the political order that makes any economic transformation more difficult.

You are quite right that Russia has an enormous amount of difficulty in transforming and changing the psychology. In bringing about a transition, the most difficult thing to change is attitude. You can change institutions and processes, but attitudes and mentalities are ingrained.

On one of my visits to Russia, I was invited to dinner at a Moscow flat. The husband was a physicist and the wife was an economist. She had become not only conversant but also one who very much believed in not only the market but in supply side economics. She was very conservative, very tough on economic change and so on. At the end of the dinner, she served some wonderful strawberries. I complimented her on how wonderful these strawberries tasted and she said, "In Russia we grow the best strawberries in the world." Of course, I immediately acknowledged that this is true. She then said, "I am really angry. On my way home from work I went to the farmers market. I bought two kilos of strawberries and I paid about 5,000 rubles per kilo. As I was walking out, across the aisle another farmer was selling strawberries and they were half the price. There ought to be a law against that." The rational and the emotional continue to clash.

Is it the case, therefore, that you move incrementally and gradually change mentality? The history of transformations in Eastern Europe — and we have data for 10 years — tells us exactly the opposite. Democrats in Russia tell us exactly the opposite as well. The more slowly you move, the more pain you will have, the less effective it will be. In a sense, the fact that Russia has not had democracy or experience with pluralism for

esprit démocratique s'est installé en Russie. Pourriez-vous élaborer davantage à ce sujet? Est-ce que l'Occident est trop critique? Est-ce que nous nous décourageons trop vite vis-à-vis de ce pays qui essaie de rejoindre le reste du monde en très peu de temps, si vous prenez la situation dans son ensemble?

M. Braun: Tout d'abord, je vais parler des comparaisons. C'est un aspect qui mérite qu'on y jette un coup d'œil.

Sommes-nous injustes? Faisons-nous preuve de deux poids deux mesures? Il y a de la corruption en Floride et à Vladivostok. Il y a de mauvaises pratiques commerciales en Arkansas et des pratiques commerciales douteuses à Saint-Pétersbourg. Je dirais que si ce n'est pas une différence de degré, c'est une différence de substance.

Aucun ordre politique n'est tout à fait exempt de corruption. Il n'existe aucun processus démocratique qui soit sans risque et qui n'a pas besoin d'être surveillé. C'est pour cette raison que la notion de citoyenneté a tellement d'importance. Jefferson parlait de révolution permanente.

Le cœur d'un système démocratique, c'est qu'il est fondamentalement honnête, avec la corruption en périphérie, au lieu d'être fondamentalement malhonnête, avec un peu d'honnêteté en périphérie. Malheureusement, le système russe à l'heure qu'il est ne correspond pas encore à la première partie de l'énoncé, et il ressemble beaucoup trop à la deuxième partie. Par conséquent, nous avons des problèmes systémiques. Il en résulte une perte de confiance vis-à-vis de l'ordre politique, ce qui rend encore plus difficile toute transformation de nature économique.

Vous avez tout à fait raison de dire que la Russie a énormément de difficulté à transformer et modifier la psychologie. Dans une transition, la chose la plus difficile à modifier, c'est l'attitude. Vous pouvez modifier des institutions et des procédés, mais les attitudes et les mentalités sont bien ancrées.

À l'occasion d'une de mes visites en Russie, j'ai été invité à dîner dans un logement de Moscou. Le mari était physicien, et sa femme économiste. Non seulement elle s'y connaissait en marché et en économie de l'offre, elle y croyait fermement. Elle était très conservatrice, très rigide à l'égard du changement économique et ainsi de suite. À la fin du dîner, elle a servi des fraises succulentes. Je lui ai dit à quel point les fraises étaient succulentes et elle m'a répondu: «En Russie, nous avons les meilleures fraises du monde». Évidemment, j'ai immédiatement reconnu que c'était vrai. Elle a ensuite ajouté, «je suis vraiment choquée. À mon retour du travail, je suis passée par le marché des producteurs. J'ai acheté deux kilos de fraises et j'ai payé environ 5 000 roubles le kilo. Comme je sortais, de l'autre côté de l'allée, un autre agriculteur vendait ses fraises la moitié du prix. Il devrait y avoir une loi contre cela». L'aspect rationnel et l'émotivité continuent d'être en conflit.

Par conséquent, est-il nécessaire de progresser par étapes et de changer graduellement la mentalité? L'histoire des transformations en Europe de l'Est — et nous disposons de données sur 10 ans — nous dit exactement le contraire. En Russie, les démocrates nous disent aussi exactement l'opposé. Plus vous progressez lentement, plus vous souffrirez, et moins ce sera efficace. D'une certaine façon, le fait que la Russie n'ait pas eu de

such a long time would be not an argument for a slow movement but an argument for a more rapid movement to catch up.

Russia does not have time to waste. The real threat is bad authoritarian ideas that permeate mainstream parties. The communists and some of the other parties on the fringes, even within some of the parties that are committed to democracy, think there is some sort of authoritarian solution or magical third way. This has not happened anywhere. These individuals who look for a non-democratic solution make the argument that Russia is a different and unique country. While Russia is unique in many respects, the law of gravity operates in Russia the same as elsewhere. Some economic laws will operate in Russia in the same way. You can see that in monetary oversupplies, budgetary deficits and in having the need for commercial law, for education and for stock markets. There is no time to waste.

Senator Bolduc: We heard from Mr. Popov yesterday. I asked him a question about public administration and government. We know that Putin has tried to gain more control over the agents because the decentralization that operated during Yeltsin's time had some drawbacks. Seven super representatives of the federal government were then put in place to have oversight of the states. What has been the impact of that? Has that had an effect?

Mr. Braun: It is too early to tell. There are some visible benefits that some of the more corrupt officials have been reined in, but the problem is that there is an opportunity for the old-fashioned, top-down kind of forcing of policy. In the long term, that does not work. If it is just a temporary measure to get rid of some of the most corrupt officials, then it is viable. However, if this becomes more permanent and a pattern of behaviour, of Putin trying to control things from the centre, then I am not optimistic about the results politically or economically.

Senator Bolduc: We are not familiar enough — at least, I am not — with that vast part of the world in terms of anthropology. We began to look at it in terms of attitudes, but behind that there are values. That problem is basic. There is a whole world with people from various religions, languages and the entire gamut of differences. Tell me about the religious situation. What impact do the churches have in Russia, or are they dead?

Mr. Braun: There has been a remarkable revival of religion, with the Russian Orthodox church and other religions as well. In a democracy, one must have a separation of church and state. However, religion can play a positive part in helping to build civil society, in creating what political scientists call the crosscutting influences. Many of these developments in the revival of religion have been positive.

On the fringes, there has been some risk of extremism. There are tensions between Islam in parts, Chechnya, for example. Overall, this is one of the more positive developments. As long as there can be a balance where religion plays a function in helping

démocratie ou d'expérience pluraliste pendant si longtemps ne justifierait pas une lente progression, mais plutôt une progression plus rapide pour rattraper le temps perdu.

La Russie n'a pas de temps à perdre. La véritable menace, ce sont les mauvaises idées autoritaires qui s'infiltrent dans les principaux partis. Les communistes et certains autres partis de périphérie, même à l'intérieur de partis qui sont engagés vis-à-vis de la démocratie, pensent qu'il y a une solution autoritaire ou une autre façon magique. Cela ne s'est produit nulle part. Ces personnes qui recherchent une solution non démocratique prétendent que la Russie est un pays différent et unique. Bien que la Russie soit unique à de nombreux égards, la loi de la gravité est la même en Russie que partout ailleurs. Certaines lois économiques fonctionneront de la même façon en Russie. Vous pouvez le voir dans les surplus monétaires, les déficits budgétaires et dans la nécessité de lois commerciales, de systèmes d'éducation et de marchés boursiers. Il n'y a pas de temps à perdre.

Le sénateur Bolduc: Nous avons reçu M. Popov hier. Je lui ai posé une question au sujet de l'administration publique et du gouvernement. Nous savons que Poutine a essayé d'avoir un plus grand contrôle sur les agents parce que la décentralisation qui a eu cours à l'époque de Eltsine comportait des inconvénients. Sept super représentants du gouvernement fédéral ont été mis en place pour surveiller les États. Quel en a été l'impact? Est-ce qu'il y a eu une incidence?

M. Braun: Il est trop tôt pour se prononcer. Il y a des avantages visibles qui nous indiquent que les fonctionnaires les plus corrompus ont été maîtrisés, mais le problème est qu'il y a une occasion d'imposer la politique à l'ancienne façon, de haut en bas. À long terme, cela ne fonctionne pas. S'il s'agit uniquement d'une mesure provisoire pour se débarrasser de certains des fonctionnaires les plus corrompus, alors c'est viable. Cependant, si cela devient un mécanisme permanent et un type de comportement de Poutine pour essayer de contrôler les choses centralement, alors je ne suis pas optimiste quant aux résultats sur le plan politique ou économique.

Le sénateur Bolduc: Nous ne sommes pas suffisamment familiers — du moins, je ne le suis pas — avec cette immense partie du monde sur le plan de l'anthropologie. Nous avons commencé à nous y intéresser sur le plan des attitudes, mais derrière cela il y a des valeurs. Le problème est fondamental. Il y a un monde complet qui se compose de personnes de diverses religions, langues et toute la gamme des différences. Parlez-moi de la situation religieuse. Quelle est l'incidence des églises en Russie, ou sont-elles mortes?

M. Braun: On a assisté à un renouveau remarquable de la religion, tant au sein de l'Église orthodoxe russe que des autres religions. Dans une démocratie, il doit y avoir une séparation de l'État et de l'église. Cependant, la religion peut jouer un rôle positif pour aider à construire une société civile, à créer ce que les politologues appellent les influences transversales. Une grande partie du renouveau religieux a été positive.

En périphérie, il y a eu un risque d'extrémisme. Il y a des tensions entre l'islam dans certaines régions, la Tchétchénie, par exemple. Dans l'ensemble, il s'agit d'une des évolutions les plus favorables. Tant qu'il peut y avoir un équilibre dans lequel la

to support and develop a civil society without being state-sanctioned and linked so closely that it becomes a kind of state religion, then that is positive.

Senator Graham: You mentioned how poorly the judges are trained in Russia. I know we have done some things. Is there anything further we can do?

Mr. Braun: I think we can do more in terms of training students. It is difficult to get admitted to law school in Canada, but we could bring over some of the brightest Russian students who have done law degrees more recently and give them a chance to access the courts here. That would be a positive development to bring them over in larger numbers.

The Chairman: Thank you very much, professor, for assisting us in the early part of our investigations into this vast subject. You have been very helpful and I thank you on behalf of the committee.

The committee adjourned.

religion joue un rôle pour aider à soutenir et développer une société civile qui n'est pas sanctionnée par l'État et liée si étroitement qu'elle devient une sorte de religion d'État, alors c'est positif.

Le sénateur Graham: Vous avez mentionné à quel point les juges sont mal formés en Russie. Je sais que nous avons fait des choses. Y a-t-il autre chose que nous puissions faire?

M. Braun: Je pense que nous pouvons faire plus sur le plan de la formation des étudiants. Il est difficile d'être admis en droit au Canada, mais nous pourrions faire venir quelques-uns des étudiants les plus prometteurs de Russie qui ont obtenu leur diplôme en droit récemment et leur donner une occasion d'avoir accès aux tribunaux ici. Ce serait quelque chose de positif d'en faire venir un plus grand nombre.

Le président: Merci beaucoup, professeur, de nous aider dans la première partie de nos recherches sur ce vaste sujet. Votre aide a été très précieuse et je vous en remercie au nom du comité.

La séance est levée.

MAIL POSTE

Canada Post Corporation / Société canadienne des postes

Postage Paid

Post payé

Lettermail

Poste-lettre

03159442
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

Tuesday, March 13, 2001:

From the Institute of European and Russian Studies, Carleton University:

Professor Vladimir Popov.

Wednesday, March 14, 2001:

From the Centre for Russian and East European Studies, University of Toronto:

Professor Aurel Braun.

Le mardi 13 mars 2001:

De l'Institut des études européennes et russes, Université Carleton:

Vladimir Popov, professeur.

Le mercredi 14 mars 2001:

Du Centre des études russes et de l'Europe de l'Est, Université de Toronto:

Aurel Braun, professeur.

1
23
71

SENATE OF CANADA



First Session
Thirty-seventh Parliament, 2001

Première session de la
trente-septième législature, 2001

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Foreign Affairs

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Affaires étrangères

Chair:
The Honourable PETER A. STOLLERY

Président:
L'honorable PETER A. STOLLERY

Wednesday March 21, 2001

Le mercredi 21 mars 2001

Issue No. 2

Fascicule n° 2

Third meeting concerning:

Its examination of the emerging political, social, economic and security developments in Russia and Ukraine; Canada's policy and interests in the region; and other related matters

Troisième réunion concernant:

Son étude des faits nouveaux en matière de politique, de questions sociales, d'économie et de sécurité en Russie et en Ukraine, les politiques et les intérêts du Canada dans la région, ainsi que d'autres sujets connexes

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable Peter A. Stollery, *Chair*

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Austin, P.C.	Di Nino
Bolduc	Grafstein
Carney, P.C.	Graham, P.C.
* Carstairs, P.C. (or Robichaud, P.C.)	Losier-Cool * Lynch-Staunton (or Kinsella)
Corbin	Poulin

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable Peter A. Stollery

Vice-présidente: L'honorable A. Raynell Andreychuk

et

Les honorables sénateurs:

Austin, c.p.	Di Nino
Bolduc	Grafstein
Carney, c.p.	Graham, c.p.
* Carstairs, c.p. (ou Robichaud, c.p.)	Losier-Cool * Lynch-Staunton (ou Kinsella)
Corbin	Poulin

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, March 21, 2001

(4)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 3:40 p.m., in Room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Peter A. Stollery presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Austin, Bolduc, Corbin, De Bané, P.C., Losier-Cool and Stollery (7).

In attendance: John Wright, Research Officer, Research Branch, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESS:

From the Institute of European and Russian Studies, Carleton University:

Professor Larry Black.

The committee resumed consideration of its Order of Reference pertaining to political, social, economic and security developments in Russia and Ukraine (*See committee proceedings of March 13, 2001, Issue No. 1*).

Professor Black made a statement and answered questions.

At 5:20 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Line Gravel

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 21 mars 2001

(4)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 15 h 40 dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Peter A. Stollery (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Austin, Bolduc, Corbin, De Bané, c.p., Losier-Cool et Stollery (7).

Également présent: John Wright, attaché de recherche, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOIN:

De l'Institut des études européennes et russes, Université Carleton:

Larry Black, professeur.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat, le comité poursuit son étude des faits nouveaux en matière de politique, de questions sociales, d'économie et de sécurité en Russie et en Ukraine (*voir le procès-verbal de la réunion du comité tenue le 13 mars 2001, fascicule n° 1*).

Le professeur Black fait une déclaration et répond aux questions.

À 17 h 20, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, March 21, 2001

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 3:40 p.m. to examine and report on emerging political, social, economic and security developments in Russia and Ukraine; Canada's policy and interests in the region; and other related matters.

Senator Peter A. Stollery (Chair) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: I call the meeting to order.

I would welcome Professor Black, Director of the Centre for Research on Canadian-Russian Relations at Carleton University.

Professor Black, this is our second week and our fourth meeting of the committee on our project, Russia-Ukraine. Russia-Ukraine is sequential on the committee's well-received report of 80 or 90 pages on European defence, NATO, peacekeeping and other matters. The committee does have an extensive background in Western European affairs, but this is our first project on what we might call Central or Eastern European affairs.

We are delighted you could take the time to speak to us. You may wish to say a few words and then the committee members will ask questions.

Professor Larry Black, Institute of European and Russian Studies, Carleton University: As a university professor, I am not accustomed to saying only a few words, but I will try.

I must say I felt a little nostalgia when coming into this room because I was here in 1944. Both my great grandfather and my grandfather were senators of Canada. We lived here in Ottawa for a while, from New Brunswick. I was here before you, but I was a lot younger then.

My research centre has just completed the first draft of a 65-page analysis of the debate in Russia over defence and security during Putin's first year in office. That report will be ready in about 10 days. If any of you would like to have a copy, please call the centre and we will have one sent to you.

We have just finished a major study on Russia and NATO, on which I wrote the report. That report is also available.

If one wants to find out what is happening in Russia, one must go to Russia and talk to the people. I do that reasonably often, and I work with researchers who do it more often. Recently, we put together a short summary of what we think is good news about Russia, what we think are things that qualify as good news, and what we think could be, but may not be, very bad news for Russia.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 21 mars 2001

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 15 h 40 pour examiner les faits nouveaux en matière de politique, de questions sociales, d'économie et de sécurité en Russie et en Ukraine, les politiques et les intérêts du Canada dans la région, ainsi que d'autres sujets connexes, et faire rapport à ce sujet.

Le sénateur Peter A. Stollery (président) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Je déclare la séance ouverte.

Je souhaite la bienvenue à M. Black, Directeur du Centre for Research on Canadian-Russian Relations de l'Université Carleton.

Monsieur Black, le comité en est à la deuxième semaine et à la quatrième réunion qu'il consacre à son projet portant sur la Russie et l'Ukraine. Le projet fait suite au rapport bien accueilli de 80 ou 90 pages que le comité a produit sur la défense européenne, l'OTAN, le maintien de la paix et d'autres questions. Le comité connaît à fond les affaires qui concernent l'Europe de l'Ouest, mais il s'agit du premier projet que nous consacrons à ce que nous pourrions appeler les affaires d'Europe centrale et orientale.

Nous sommes ravis que vous ayez pris le temps de venir discuter avec nous. Vous voudrez peut-être dire quelques mots, après quoi les membres du comité vous poseront des questions.

M. Larry Black, Institut des études européennes et russes, Université Carleton: À titre de professeur d'université, je n'ai pas l'habitude de ne dire que quelques mots, mais je vais essayer.

Je dois dire que j'ai été pris de nostalgie en entrant dans cette pièce, où je suis venu en 1944. Mon grand-père et mon père ont tous deux été des sénateurs canadiens. Nous étions originaires du Nouveau-Brunswick, et nous avons vécu pendant un certain temps ici, à Ottawa. J'ai donc été ici avant vous, mais, à l'époque, j'étais beaucoup plus jeune.

Le centre de recherche que je dirige vient tout juste de mettre la dernière main à la première version d'une analyse de 65 pages du débat entourant la défense et la sécurité qui a eu lieu en Russie pendant la première année du mandat de M. Poutine. Le rapport sera prêt dans une dizaine de jours. Si vous souhaitez en avoir un exemplaire, vous n'aurez qu'à communiquer avec le centre, et nous vous en ferons parvenir une.

Nous venons tout juste de terminer une étude majeure consacrée à la Russie et à l'OTAN, dont j'ai signé le rapport. Le rapport est lui aussi accessible.

Pour comprendre ce qui se passe en Russie, on doit se rendre en Russie et discuter avec les citoyens. Je le fais raisonnablement souvent, et je travaille avec des chercheurs qui le font encore plus souvent que moi. Récemment, nous avons préparé un bref résumé de ce qui, à notre avis, constitue de bonnes nouvelles au sujet de la Russie, des choses qui, à notre avis, doivent être qualifiées de bonnes nouvelles et, enfin, de ce qui pourrait être, mais pas nécessairement, de très mauvaises nouvelles pour la Russie.

The good news is quite straightforward. Perhaps the most important thing is that the new president, Putin, who has been in power for a little over a year, has stabilized the political arena in Russia for the first time in 11 years. The lower house of the state Duma, Russia's Parliament, is now a centrist body and it is relatively cooperative with the executive. The Communist Party still represents the largest party in that Duma but it now has no major influence in it. The extreme nationalists, for example, Zhirinovsky, have pretty well faded away. For the first time in a decade, the Russian executive is in more or less a cooperative mode with the Russian legislature.

The governors in Russia, the people who direct the 89 components of the Russian federation — one really cannot call these components the equivalent of our provinces or territories, but for lack of a better word one can use that term — have had their influence curbed in the last year by constitutional change. A number of these governors had been for a long time running what could be considered medieval fiefdoms. Now they have lost their domination over the upper house and, since January, the upper house has been run by a state council. Only 20 of those formerly 89 components are represented directly in that council.

That is an important change, at least in terms of political stability in Russia.

Regarding the economy, you had Vladimir Popov as a witness here last week. I am sure he was able to tell you much more about the Russian economy than I could. Generally, it is fair to say that the year 2000 was Russia's best year economically for a long time. Of course, "best" is relative. The GDP began to increase last year. The predictions say it will go up between 4 and 5 per cent this year. Inflation was curbed, relatively speaking. The government says it will only go up by about 7 per cent this year. Russian economists say it is likely to be 15 per cent.

Foreign investment and domestic investment increased but, as I hope I will have time to tell you later, it increased in a rather skewed way. Some seriously different types of investment need to be undertaken.

Tax reform came into law early this year. Already the Minister of Finance is saying that revenues are higher than expected. Some Russians predict that there will be enough revenue this year to cover the allocations made in the budget for 2001. Quite frankly, I doubt it, but it is a more encouraging sign than what was happening previously.

In the economic, social and political worlds, Putin has begun to take some action against the so-called oligarchs — the 25 men who have wealth beyond our imagination and have their fingers in every pie in Russia. Putin has curbed them in some ways by instituting criminal charges against some of them. Two of their number have left the country, as you know, although they have not lost their holdings. More importantly, Putin is trying to solve the

Les bonnes nouvelles sont relativement simples. La plus importante tient peut-être au fait que le nouveau président, M. Poutine, au pouvoir depuis un peu plus de un an, a stabilisé la situation politique en Russie pour la première fois en 11 ans. La chambre basse de la Douma, le Parlement de la Russie, qui se situe désormais au Centre, coopère relativement bien avec l'exécutif. Le Parti communiste représente toujours le parti dominant à la Douma, mais il n'y exerce pas d'influence majeure. Les nationalistes extrémistes, M. Zhirinovsky, par exemple, ont pratiquement disparu. Pour la première fois en dix ans, l'exécutif russe accepte plus ou moins de coopérer avec l'assemblée législative du pays.

Les gouverneurs de la Russie, soit ceux qui dirigent les 89 composantes de la Fédération de Russie — on ne peut pas dire que ces composantes correspondent à nos provinces ou à nos territoires, même si on peut utiliser l'expression faute d'un mot plus approprié — ont vu leur influence réduite par les changements constitutionnels intervenus au cours de la dernière année. Un certain nombre de ces gouverneurs exploitent depuis longtemps ce qu'on pourrait considérer comme des fiefs médiévaux. Ils ne dominent plus la chambre haute. Depuis janvier, cette dernière est dirigée par un conseil national. Seulement 20 des 89 composantes qui y étaient autrefois présentes sont directement représentées au sein de ce conseil.

Il s'agit d'une modification importante, du point de vue de la stabilité politique de la Russie tout au moins.

En ce qui concerne l'économie, vous avez entendu la semaine dernière le témoignage de Vladimir Popov. Je suis sûr qu'il a été en mesure de vous renseigner sur l'économie russe mieux que je ne saurais le faire. De façon générale, on est fondé à dire que l'année 2000 a été la meilleure année économique qu'ait connu la Russie depuis fort longtemps. Bien entendu, tout est relatif. L'année dernière, le PIB a commencé à augmenter. Selon les prédictions, il devrait augmenter de 4 à 5 p. 100 cette année. L'inflation a été jugulée, du moins en termes relatifs. Le gouvernement affirme qu'elle n'augmentera que de 7 p. 100 cette année. Selon les économistes russes, la hausse sera vraisemblablement de 15 p. 100.

L'investissement étranger et national a augmenté, mais, comme j'espère avoir le temps de vous le montrer plus tard, il a augmenté d'une façon plutôt déformée. On devra faire appel à certaines formes d'investissement tout à fait différentes.

La réforme de la fiscalité est entrée en vigueur au début de l'année. Déjà, le ministre des Finances affirme que les revenus seront plus élevés que prévu. Et certains Russes prétendent que les revenus de cette année seront suffisants pour amortir les allocations faites dans le budget de 2001. Franchement, j'en doute, mais il s'agit d'un signe encourageant par rapport à ce qu'on a connu par le passé.

Dans les sphères économique, sociale et politique, M. Poutine a pris certaines mesures contre ceux qu'on appelle les oligarques — les 25 hommes dont la richesse va au-delà de tout ce que nous pouvons imaginer et qui ont des intérêts dans tous les secteurs d'activité de la Russie. M. Poutine leur a mis des bâtons dans les roues en portant des accusations au criminel contre certains d'entre eux. Deux d'entre eux ont quitté le pays, comme vous le

problems by having monthly meetings with the 20 or 25 top wealth possessors in Russia. Whether they will be useful or not, we do not know, but at least the confrontational situation has been toned down a little bit.

In the international arena, which is the area I know most, Putin has established Russia as an international presence that can be taken seriously, perhaps for the first time since 1992. Putin at the G8 at Okinawa was treated with some respect and listened to fairly attentively, particularly regarding his views of Asia. He made some interesting contributions to the APEC meetings at Brunei. He made an interesting contribution to the UN Millennium Summit. What is important is that Russia is now listened to, particularly in Europe, where it had not been for quite some time.

Putin has also signed off on Russia's first detailed security doctrine, military doctrine, and foreign policy doctrine. All three major blueprints, under discussion for five, six, and in one case seven years, are now signed off and exist as at least guidelines for the various Russian ministries to follow.

In Russia's recent foreign policy guideline, there is a remarkable change from earlier years. The CIS — Russia's nearest neighbours — are now given number one priority in Russian foreign policy, by far. Its number two priority is Europe, and the United States is a pretty distant third, tied with China. That policy, of course, is a complete turnaround from the early 1990s.

Perhaps more important in the long run is that Putin's announced policies are greeted favourably by the Russian citizenry. There are still about 66 or 67 per cent of Russia's citizens who say they approve of virtually everything Putin does. That is a pretty unusual situation. It is particularly unusual for Russia. In Yeltsin's last year, his popularity and confidence ratings were very, very low, less than 2 digits.

It may be that the Russian people do not give a damn, are apathetic, and just want Putin to go ahead and govern and leave them alone. Nevertheless, there is very little unrest, even in light of the fact that 40 per cent of the population lives below the poverty line.

We do not have time to go into the social statistics of what is happening in Russia. Nevertheless, the level of popularity and the lack of unrest are, I think, important. In fact, there was only one instance in the last two years when the public opinion polls in Russia showed disapproval of Putin's policy. That is when Putin made the strange suggestion last March that perhaps Russia should join NATO. That is the only thing the populace disapproved of.

savez, même s'ils n'ont pas pour autant renoncé à leurs propriétés. Fait plus important encore, M. Poutine s'efforce de régler les problèmes en organisant des réunions mensuelles avec les 20 ou 25 Russes les plus riches. La question de savoir si ses démarches se révéleront utiles ou non reste ouverte, mais le climat de confrontation qu'on connaît jusque-là s'est tout au moins apaisé un peu.

Sur la scène internationale, domaine que je connais le mieux, M. Poutine a positionné la Russie à titre de puissance internationale qu'on doit prendre au sérieux, peut-être pour la première fois depuis 1992. À l'occasion du Sommet du G-8 qui s'est tenu à Okinawa, M. Poutine a été traité avec certains égards et écouté plutôt attentivement, en particulier en ce qui concerne ses vues sur l'Asie. Il a apporté une certaine contribution intéressante aux réunions de l'APEC qui se sont tenues au Brunei. Il a apporté une contribution intéressante au Sommet du Millénaire organisé par l'ONU. Ce qui importe, c'est que la Russie a désormais l'oreille du monde, en particulier l'Europe, où on l'ignorait depuis un certain temps.

M. Poutine a également approuvé la première doctrine russe détaillée en matière de sécurité, de défense et de politique étrangère. Ces trois plans majeurs, qui ont fait l'objet de discussion pendant cinq, six et, dans au moins un cas, sept ans, ont été approuvés et constituent tout au moins des lignes directrices dont les divers ministères de la Russie peuvent s'inspirer.

Dans la ligne directrice en matière de politique étrangère récemment adoptée par la Russie, on observe un changement remarquable par rapport aux années précédentes. Dans la politique étrangère de la Russie, la CEI — les plus proches voisins de la Russie — constitue désormais la toute première priorité, et de loin. L'Europe vient au deuxième rang, suivie loin derrière par les États-Unis, ex-aequo avec la Chine. Bien entendu, il s'agit d'un renversement complet par rapport au début des années 90.

Fait peut-être encore plus important à long terme, les politiques annoncées par M. Poutine ont été accueillies favorablement par les citoyens de la Russie. À l'heure actuelle, quelque 66 ou 67 p. 100 des Russes disent approuver pratiquement tout ce que fait M. Poutine. Il s'agit d'une situation relativement inhabituelle, en particulier pour la Russie. La cote de popularité de M. Eltsine, au cours de sa dernière année de pouvoir, était très basse, inférieure à 10 p. 100.

On pourrait penser que les Russes, insouciants et apathiques, veulent simplement que M. Poutine gouverne et les laisse en paix. Néanmoins, l'agitation est très limitée, malgré le fait que 40 p. 100 de la population vivent sous le seuil de la pauvreté.

Nous n'avons pas le temps d'examiner les données sociales se rapportant à la situation que connaît la Russie. Néanmoins, la cote de popularité et l'absence d'agitation sont à mes yeux importantes. Au cours des deux dernières années, les sondages d'opinion publique n'ont été défavorables à la politique de M. Poutine qu'à une seule occasion. Soit lorsqu'il a, en mars dernier, laissé entendre, de façon plutôt étrange, que la Russie devrait peut-être rejoindre les rangs de l'OTAN. C'est le seul cas où la population a manifesté sa désapprobation.

If I can add a footnote to that, it is interesting that nearly 70 per cent of the Russian population has come full circle in the decade. Now they look at the United States as a potential threat. In 1992-93, the same people polled looked upon the United States as potentially their best friend in the world. There are many reasons for that having happened, but we may think that is not very healthy.

There is some qualifying news. Do I have more time?

The Chairman: Yes.

Mr. Black: We should perhaps take the qualifying news more seriously. This new stable government, both the executive and the legislature, has a very centralizing tone to it. The state Duma, the Parliament, cannot really serve as a very effective opposition in Russia, even if it wanted to do so. The president does not want it to be particularly effective, and it is not a very effective body.

Human rights practices are still a problem with the government. That is not just a matter of what is happening in Chechnya. The judicial system still has a long way to go before Russia can truly be regarded as a rule-by-law state. I hate to say such a thing — perhaps it is okay to say it here — but one of the things Russia does not have enough of per capita is lawyers. The people who are learning law now are becoming Russia's first litigation lawyers. That is, perhaps, not a particularly healthy direction for them to go in.

You have heard more about the economy from someone else. The reforms may be too little, too late. We will just have to wait and see. The attacks on the wealthy oligarchy and on their control of the media may have one consequence and that is a retraction — not stifling, by any means — to a certain extent of the freedom of the press.

Organized crime is still a major problem. Official corruption is still a major problem. The Ministry of Finance in Russia recently suggested that up to \$60 billion to \$70 billion — they do not know the exact figure — has been siphoned out of the Russian economy and is located in Swiss banks or elsewhere. We know that capital is fleeing the country in huge amounts. The Russian government is trying to do something about it, but it is a difficult problem to overcome.

Russia is doing better in its place in the world but it still remains outside an expanding EU. It still remains outside the World Trade Organization, although Russia's chief financial person, German Gref, says it will be in there by the year 2002. Russia will have to make many changes before that is possible. Canada has approved Russia's "aspirations" — I believe that is our term — to be a member of the WTO. We certainly have not approved it yet.

Naturally enough, Russia is also outside NATO, which will be expanding in 2002. Incidentally, whether one agrees with my opinion or not, we do have to accept that the expansion of NATO

Soit dit entre parenthèses, j'ajoute qu'il est intéressant de constater que près de 70 p. 100 de la population russe a effectué un revirement complet au cours de la dernière décennie. Elle voit aujourd'hui dans les États-Unis une menace potentielle. En 1992-1993, les mêmes répondants considéraient les États-Unis comme leur plus grand allié. De nombreuses raisons expliquent le phénomène, mais elles ne nous sembleront peut-être pas très saines.

Il y a aussi certains bémols. Ai-je encore un peu de temps?

Le président: Oui.

M. Black: Peut-être aurions-nous intérêt à prendre les bémols un peu plus au sérieux. Le ton adopté par ce nouveau gouvernement stable, l'exécutif comme l'assemblée législative, est très centralisateur. La Douma, c'est-à-dire le Parlement, n'est pas en mesure de constituer une opposition très efficace en Russie, même si elle le voulait. Le président ne tient pas à ce qu'elle soit particulièrement efficace, et elle ne l'est pas.

Au sein du gouvernement, les pratiques relatives aux droits de la personne posent toujours problème. Je ne pense pas qu'à la situation en vigueur en Tchétchénie. Le système judiciaire a beaucoup de chemin à faire avant qu'on puisse considérer la Russie comme un véritable État de droit. J'ose à peine le dire — peut-être à tort —, mais, en Russie, un des problèmes tient au fait que le nombre d'avocats par habitant n'est pas suffisant. Les étudiants en droit d'aujourd'hui deviennent les premiers avocats plaignants du pays. Pour eux, ce n'est peut-être pas une avenue particulièrement saine dans laquelle s'engager.

On vous a déjà entretenu plus en détail de l'état de l'économie. On peut craindre que les réformes aient été insuffisantes et soient venues trop tard. Il faudra attendre. Les attaques lancées contre les oligarques fortunés et le contrôle qu'ils exercent sur les médias pourront avoir pour conséquence un certain resserrement — pas suffocant, loin de là — de la liberté de la presse.

Le crime organisé représente toujours un problème de taille, au même titre que la corruption des fonctionnaires. Récemment, le ministère des Finances de la Russie a laissé entendre qu'une somme de 60 à 70 milliards de dollars — on ne connaît pas le chiffre exact — a été siphonnée et se trouve aujourd'hui dans des banques suisses ou ailleurs. Nous savons que d'énormes quantités de capitaux quittent le pays. Le gouvernement russe s'efforce de corriger la situation, mais le défi est de taille.

La Russie a quelque peu rétabli la place qu'elle occupe dans le monde, mais elle n'en demeure pas moins en marge de l'UE, dont les rangs s'élargissent. Elle ne fait toujours pas partie de l'Organisation mondiale du commerce, même si German Gref, grand argentier de la Russie, affirme que son pays joindra les rangs de l'organisation d'ici 2002. Auparavant, la Russie devra apporter de nombreuses modifications. Le Canada s'est dit favorable aux «aspirations» — je crois que c'est le mot que nous avons utilisé — de la Russie de devenir membre de l'OMC. Ce qui est certain, en tout cas, c'est que nous n'avons pas encore approuvé son adhésion.

Naturellement, la Russie se trouve aussi en marge de l'OTAN, qui élargira ses cadres en 2002. Soit dit en passant, que vous soyez ou non d'accord avec moi, nous n'avons pas à admettre que

further eastward will be a major crisis for Russia. Whether it should be or not is up to you, but it will be.

Russia is only a bit player in the PFP, NATO's Partnership for Peace program whereas all the other East European countries are major players. Ukraine is a major player. To a certain extent now, Ukraine's economy is based on the over 200 PFP operations it is part of. Russia has not done anything in the PFP in the last two years. This year, Russia said it will participate in a limited way, but only in those manoeuvres or training exercises that are close to Russia's borders. The kind of gains it can get from that remains a political question.

Russia is not a full participating member in the G8. It is a member but it does not take part in major economic discussions. Perhaps it should not. I am not qualified to judge that. Russia is not as much of a participant as its own rhetoric would suggest in attempting to persuade its population it is.

The danger of Russia being isolated from Europe's growing security and economic integrative mechanism is felt acutely in Moscow all the time. Its complaints about the national missile defence, about NATO expansion, are to a certain extent rhetoric. It is a card it can play. They are important considerations for Russia.

The conflict in Chechnya goes on unabated. There have been some major changes there. Putin has turned the operation of cleanup, as he likes to call it, in Chechnya over to special forces. The military is being withdrawn. The 80,000 troops there last year will be reduced to about 20,000 this spring, but the special forces will have different ways of handling the Chechen problem. This may backfire in Russia, but I am not certain.

The Chechen crisis does harm Russia's credibility in PACE — the Parliament Assembly of the Council of Europe. It also mixes up Russia's self-styled position as the bastion for Europe against organized international terrorism.

You have perhaps read about the outcry yesterday or the day before in the Ministry of Foreign Affairs in Moscow, when they were informed that middle level American officials are carrying on discussions with Chechen rebels. Frankly, I think under no circumstances should they be doing that, but that is another question. From the Russian perspective, it is just another sign that no one is going to bother listening to it. The importance of that is something I do not have to explain to you.

The final aspect qualifying the good news in international affairs is that the military and security doctrines approved about a year ago in Russia rely exclusively on nuclear deterrence. They have even built into them — it got a lot of attention at the time — the possibility of using first strike, that is, nuclear weapons, if Russia is deemed to be unable to defend itself, not just against nuclear attack but against even conventional forces.

L'expansion vers l'est de l'OTAN se traduira par une crise majeure en Russie. Que vous soyez d'avis que cette expansion se justifie ou non vous regarde, mais elle aura lieu de toute façon.

La Russie n'est qu'un des figurants du PPP de l'OTAN, dans lequel tous les autres pays de l'Europe de l'Est jouent un rôle majeur. L'Ukraine joue un rôle majeur. Jusqu'à un certain point, l'économie de l'Ukraine repose sur les plus de 200 opérations du PPP auxquelles elle participe. Au cours des deux dernières années, la Russie n'a rien fait dans le PPP. Cette année, la Russie a déclaré qu'elle aurait une participation limitée, mais seulement dans le cadre de manœuvres ou d'exercices d'entraînement qui auront lieu près des frontières de la Russie. Les gains qu'elle peut espérer en tirer demeurent une question politique.

La Russie n'est pas membre à part entière du G-8. Elle compte parmi les membres, mais elle ne prend pas part aux discussions économiques majeures. C'est peut-être mieux ainsi. Je n'ai pas les compétences qu'il faut pour en juger. Quoi qu'il en soit, la participation de la Russie n'est pas aussi grande que la rhétorique qu'elle utilise pour tenter de convaincre sa population.

À Moscou, on ressent avec acuité le danger que représente l'isolement de la Russie du mécanisme d'intégration de la sécurité et de l'économie de plus en plus poussé qui se fait jour en Europe. Les plaintes qu'elle formule au sujet de la défense nationale antimissiles et de l'expansion de l'OTAN tiennent jusqu'à un certain point de la rhétorique. C'est un atout que le pays a dans son jeu. Pour la Russie, ce sont là d'importantes considérations.

Le conflit en Tchétchénie se poursuit de plus belle. Sur le terrain, on a été témoin de certains changements majeurs. Dans ce pays, M. Poutine a confié à des forces spéciales l'opération de nettoyage, comme il se plaît à l'appeler. L'armée se retire. L'année dernière, 80 000 soldats étaient dans le pays. Au printemps, ce nombre sera ramené à environ 20 000. Cependant, les forces spéciales s'occuperont à leur façon du problème tchétchène. Cette situation pourrait se retourner contre la Russie, mais je n'en suis pas certain.

La crise tchétchène nuit à la crédibilité de la Russie au sein de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE). Elle nuit aussi au positionnement de la Russie en tant que bastion européen de la lutte contre le terrorisme international organisé.

Hier ou avant-hier, vous avez peut-être entendu parler de la réaction outrée du ministère des Affaires étrangères de Moscou, mis au courant de discussions d'agents intermédiaires américains avec des rebelles tchétchènes. Franchement, je pense que les Américains devraient à tout prix éviter d'agir de la sorte, mais c'est une autre question. Du point de vue de la Russie, il s'agit tout simplement d'une autre illustration du fait que personne ne l'écoute. Inutile d'expliquer l'importance de ce constat.

Le dernier bémol qu'il convient de mettre aux bonnes nouvelles qui ont trait aux affaires internationales tient au fait que les doctrines que la Russie a adoptées il y a un an dans le domaine de la défense nationale et de la sécurité reposent exclusivement sur la dissuasion nucléaire. On y a même intégré — ce qui, à l'époque, avait suscité beaucoup d'attention — la possibilité du recours à la frappe en premier, c'est-à-dire que la Russie pourrait recourir aux armes nucléaires si elle se juge incapable de se défendre, non

Russia, quite frankly, does not have the military to defend itself against anybody. Its defence budget is less than 6 per cent of that of the Americans. By next August, Russia probably will have cut its 1.2 million Armed Forces personnel down to 850,000. Russia is dropping about 1,000 generals. That may seem all very well but, quite frankly, those generals will have to find something to do. The danger is that they might hire themselves out. There are just so many things going on. For Russia, the only means it has to defend itself now, considering its obsolete equipment, is nuclear deterrence.

Military reform has been discussed for about seven years. It was upgraded in terms of rescheduling last fall, but the NMD discussion has pretty well stifled the military reform process. It has led to a crisis within the Ministry of Defence, which may lead within the next month to the dismissal of the Minister of Defence. I do not know, but he may be replaced by Sergei Ivanov, whom some of you know as the Secretary of the Security Council. He has been getting much press lately. He is in Paris now. He has been speaking internationally for Russia as if he were a foreign minister. Of course, he is not. Russia has a foreign minister. Sergei Ivanov chairs the Security Council, an institution not located in Russia's Constitution. This has led to a complaint from Russia's Parliament that too many things are happening behind closed doors. The power ministers are on the Security Council as well. Russia has regressed a little bit to being a country run by a small group. The division in the Ministry of Defence is going to be very much a fact of that.

There is some bad news as well. The bad news is conjectural. The ministers of finance, economics, social welfare and so on began preparing reports last spring and summer to which they gave an overarching title, "The Catastrophe of 2003." I do not know if Mr. Popov spoke of this last week. It has become a bit of a buzzword. Russian demographers, economists and planners — not all of them, of course, but those who believe the worst-case scenario — say many things could happen in the year 2003. The annual payment on Russia's foreign debt might double by then and could reach \$17 billion. That is owed, payments on debt. Russia has set up a committee to deal with that matter. It has rescheduled its London Club debts. It is beginning to reschedule Paris Club debts. It did pay \$25 million to the IMF several weeks ago. Nevertheless, the payments on its foreign debt are going to be astronomical by 2003, if some rescheduling is not done. That will be the choice of the IMF. It is a scary thing.

seulement contre une attaque nucléaire, mais même contre les forces conventionnelles.

Pour être tout à fait franc, je dois dire que la Russie ne dispose pas d'une armée qui lui permette de se défendre contre qui que ce soit. Le budget russe de la défense équivaut à moins de 6 p. 100 de celui des Américains. En août prochain, la Russie devra probablement ramener de 1,2 million à 850 000 le nombre de membres de ses forces armées. La Russie met à la retraite quelque mille généraux. On pourrait croire à une bonne nouvelle, mais disons-le franchement, les généraux en question vont devoir trouver à s'occuper. Le danger, c'est qu'ils se vendent au plus offrant. Il se passe tellement de choses. Compte tenu de la désuétude de son matériel, la Russie n'a plus que la dissuasion nucléaire pour se défendre.

Depuis environ sept ans, on discute de la réforme de l'armée. L'automne dernier, on a procédé à une mise à niveau en procédant à un rééchelonnement, mais la discussion entourant la défense nationale antimissiles a ralenti la réforme de l'armée. Il en est résulté une crise au sein du ministère de la Défense, laquelle pourrait donner lieu, dès le mois prochain, au limogeage du ministre de la Défense. Je n'en suis pas certain, mais il pourrait être remplacé par Sergei Ivanov, qui, comme certains d'entre vous le savent, a agi comme secrétaire du Conseil de sécurité. Récemment, la presse a beaucoup parlé de lui. Aujourd'hui, il est à Paris. Il a fait office de porte-parole international de la Russie, un peu comme s'il était ministre des Affaires étrangères. Bien entendu, il n'en est rien. La Russie a un ministre des Affaires étrangères. Sergei Ivanov préside le Conseil de sécurité, institution non régie par la Constitution de la Russie. C'est cette situation qui a incité le Parlement de Russie à se plaindre de ce que trop d'événements se déroulent à huis clos. Les ministres les plus influents siègent également au Conseil de sécurité. Jusqu'à un certain point, la Russie a été ramenée au rang de pays dirigé par une petite clique, comme la division au sein du ministère de la Défense l'illustrera de façon éloquente.

Il y a aussi de mauvaises nouvelles, lesquelles sont conjoncturelles. Le printemps et l'été derniers, les ministres des Finances, de l'Économie, du Bien-être social et d'autres ont entrepris la préparation de rapports auxquels ils ont donné le titre général suivant: «La catastrophe de 2003». J'ignore si M. Popov y a fait allusion la semaine dernière. Il s'agit aujourd'hui d'une sorte d'expression à la mode. Les démographes, les économistes et les planificateurs russes — pas tous, bien entendu, mais ceux qui croient au scénario de la pire éventualité — affirment que la catastrophe attendue pourrait se produire en l'an 2003. Le paiement annuel de la dette étrangère de la Russie pourrait alors doubler et s'établir à 17 milliards de dollars. Il s'agit des paiements dus sur la dette. La Russie a chargé un comité de s'occuper de cette question. Elle a rééchelonné ses dettes au Club de Londres. Elle a entrepris de rééchelonner ses dettes au Club de Paris. Il y a quelques semaines, elle a versé 25 millions de dollars au FMI. En l'absence d'une certaine forme de rééchelonnement, les paiements exigibles sur la dette étrangère atteindront des proportions astronomiques d'ici 2003. Le FMI devra faire un choix. La situation est effrayante.

In January of this year, there was considerable discussion in Russia about simply not paying the debt and working out what the consequences would be. Of course, the consequences are potentially terrible.

There are other kinds of looming crises. One of them is the demographic crisis. There will be in Russia, as there will be in Canada, a huge increase in pensioners. At the same time, there will be a major drop-off in the number of people entering the workforce. Russia loses about half a million people in population annually. You know that the life expectancy of the average Russian male is 58. If I were born and brought up in Russia, I would have been dead long ago.

The worst-case scenario is that by the year 2003, for every single pensioner, there may be only two people working full-time in Russia. Think about that for a little while. The demographic situation is terrible. The alcoholism, the lack of production by ordinary labouring persons, is astronomical. Russia ranks something like 220 in the world, behind most developed countries.

Another catastrophe that Russians foresee and are preparing for, along with EBRD and the World Bank, is that investment, while it has increased, has increased in the wrong area. The Russian reports that I have read indicate that investment in what they call power engineering — what we would call infrastructure — has led to some serious gaps. Russia has not invested in roads, bridges or housing. It has not invested in the electrical power grid, which is where Russia gets a lot of its foreign currency: It sells electrical power to Georgia, Armenia and Ukraine. Russia would like to be able to sell it to Europe. It has not even invested in its oil and gas pipelines. High world oil prices, which are now dropping, is what is keeping Russia alive now and has kept it in the game in the last few years.

There are discussions about building new pipelines, taking oil and gas to Europe. The EU has nearly doubled its purchases of energy from Russia. This is a very important thing for Russia, but someone else will have to build those pipelines. Russia cannot. The only potential builder of pipelines in Russia now is its big monopoly, Gazprom, but Gazprom does not have the capital. It cannot possibly build new pipelines. One of the reasons it cannot build new pipelines is that, by law, gas is sold in Russia in every capacity at much lower prices than world prices, so Gazprom cannot accumulate capital. It is kind of a Catch-22 type of situation.

However, those pipelines eventually will be the pipelines that once again feed Europe. I am speaking as if I am lurking behind the walls of the Kremlin right now. That is Russia's ticket to

En janvier de cette année, il a beaucoup été question en Russie de la possibilité de ne pas payer la dette et de faire face aux conséquences éventuelles. Bien entendu, les conséquences sont potentiellement terribles.

D'autres types de crises se profilent à l'horizon, notamment la crise démographique. À l'instar du Canada, la Russie sera aux prises avec une augmentation massive du nombre de pensionnés. En même temps, le nombre de nouveaux arrivants dans la population active diminuera de façon marquée. Chaque année, la Russie perd environ un demi-million d'habitants. Vous savez que l'espérance de vie de l'homme russe moyen est de 58 ans. Si j'étais né en Russie et que j'y avais été élevé, je serais mort il y a belle lurette.

Le scénario de la pire éventualité, c'est que, dès 2003, la Russie ne comptera que deux travailleurs à temps plein pour un pensionné. Pensez-y un moment. La situation démographique est terrible. Les taux d'alcoolisme et l'improductivité des travailleurs ordinaires atteignent des proportions astronomiques. La Russie vient quelque part comme au 220^e rang mondial, derrière la plupart des pays industrialisés.

Autre catastrophe que les Russes appréhendent et à laquelle ils se préparent, de concert avec la Banque européenne de reconstruction et de développement (BERD) et la Banque mondiale, c'est que l'investissement, s'il a augmenté, s'est concentré dans le mauvais secteur. Selon les rapports de sources russes que j'ai pu lire, l'investissement dans ce qu'on appelle le génie énergétique — ce que nous appellerions l'infrastructure — a débouché sur de graves lacunes. La Russie n'a pas investi dans les routes, les ponts ni le logement. Elle n'a pas non plus investi dans son réseau électrique, d'où elle tire pourtant une bonne part de ses devises étrangères: en effet, elle vend de l'électricité à la Géorgie, à l'Arménie et à l'Ukraine. La Russie aimerait pouvoir vendre de l'électricité à l'Europe. Elle n'a pas investi dans ses pipelines pétroliers et gaziers. Les prix mondiaux élevés du pétrole, aujourd'hui à la baisse, sont ce qui garde la Russie en vie aujourd'hui et ce qui lui a permis de se tenir à flot au cours des dernières années.

On discute de la possibilité d'aménager de nouveaux pipelines pour acheminer du pétrole et du gaz en Europe. L'UE a près de doublé ses achats d'énergie auprès de la Russie. Pour la Russie, ce commerce revêt une grande importance, mais quelqu'un d'autre devra se charger de l'aménagement des pipelines. La Russie n'en a pas les moyens. Le seul constructeur de pipeline éventuel que compte aujourd'hui la Russie est le grand monopole connu sous le nom de Gazprom, mais Gazprom n'a pas en main les capitaux nécessaires. La société n'est absolument pas en mesure d'aménager de nouveaux pipelines. L'une des raisons du phénomène tient au fait que, en Russie, le gaz, quelle que soit l'utilisation à laquelle il est destiné, doit être vendu à des prix nettement inférieurs aux prix mondiaux. La société Gazprom n'est donc pas en mesure d'accumuler des capitaux. Le pays est dans une impasse.

Cependant, ce sont ces pipelines qui, un jour, alimenteront de nouveau l'Europe. Je parle comme si je me trouvais à l'heure actuelle à l'intérieur des murs du Kremlin. Il s'agit de la clé de

association with the EU, and especially the EU's northern dimension.

Russia also has not invested in its water supply, in health care or in agricultural equipment. For those of us who grew up on farms — and quite literally I grew up in back country New Brunswick — to visit a farm in Russia is nostalgia personified. Truly, some of those collective farms, and there are still many of them, are not even as good as some of those we grew up on. They have barns full of equipment that has not been repaired in 15 years.

It is virtually impossible to move goods in Russia by road. They do not have trucks everywhere, as we do, bumping us off the roads. Russia must upgrade the railroads. Putin made an interesting suggestion when he was at Brunei for the APEC meetings last September. He said that Eurasia — which to all intents and purposes is Russia — could be the major integrative mechanism to link the Pacific and Europe. "Rebuild our railroads," he said. He meant the Trans-Siberian Railroad. "We can move goods across Eurasia a great deal faster than you can move them by ship." I think any Canadian knows that.

As a matter of fact, in February of 1917, a date we all know, the vice-president of the Canadian Pacific Railroad was in St. Petersburg negotiating link-ups between the Trans-Siberian Railroad and the CPR. Our railroad and all of our steamship lines and telegraph systems would be linked up. We forget what an extraordinary entity the CPR was. We could have circumnavigated the world by rail and by ship. Now the Russians are suggesting that we try that again. These are the kinds of things that could work for Russia and could work for us. Moving goods that way would be very important. It would also help reduce Russia's reliance on China.

There is another aspect to this catastrophe mode of thinking. I have had many discussions about it. It is what Russians and sociologists like to call "disaster expectation." You remember, of course, that terrible tragedy last year involving the submarine. That is just one of their major catastrophes. There was a big explosion on Pushkin Square. There were bombs, crashes, all over the place. One of the consequences of these catastrophes is that the old Russian fatalism has been regenerated — precisely what the new perestroika'd Russia was trying to eliminate. The new Russia tried to get Russians, or everyone who lives in Russia, to contribute to rebuilding its society. Get everyone's production up; get investment; get some faith; get some small-p patriotism going; rebuild ourselves and fix up the damage that the communists forced on us for decades and decades.

l'adhésion de la Russie à l'UE et, en particulier, de sa dimension nordique.

La Russie n'a pas non plus investi dans ses sources d'approvisionnement en eau, dans ses soins de santé ni dans le matériel aratoire. Pour ceux d'entre nous qui ont grandi sur des fermes — pour ma part, j'ai littéralement été élevé dans la campagne néo-brunswickoise —, les fermes russes sont l'incarnation même de la nostalgie. En réalité, certaines de ces fermes collectives, et elles sont toujours nombreuses, ne valent même pas celles sur lesquelles nous avons grandi. On y retrouve des granges remplies de matériel qui n'a pas été réparé depuis 15 ans.

En Russie, il est pratiquement impossible de faire transporter des biens par camion. On n'y trouve pas un peu partout des camions qui vous font quitter la route, comme c'est le cas ici. La Russie doit mettre à niveau ses chemins de fer. À l'occasion des réunions de l'APEC qui se sont tenues au Brunei en septembre dernier, M. Poutine a fait une proposition intéressante. Selon lui, l'Eurasie — la Russie, à toutes fins utiles — pourrait être le principal mécanisme d'intégration qui reliera le Pacifique et l'Europe. «Reconstruisez nos chemins de fer», a-t-il déclaré. Il faisait référence au Trans-Sibérien. «Nous pouvons faire circuler les biens en Eurasie beaucoup plus vite que par bateau.» Je pense que tout Canadien en sait quelque chose.

En février 1917, date que nous connaissons tous, le vice-président du Canadien Pacifique se trouvait en fait à Saint-Pétersbourg pour négocier l'établissement de jonctions entre le Trans-Sibérien et le CP. Nos chemins de fer et l'ensemble de nos compagnies de navigation et de nos réseaux télégraphiques auraient été reliés entre eux. Nous avons tendance à oublier l'extraordinaire entité qu'a été le CP. Nous aurions pu parcourir le monde par chemin de fer et par bateau. Voilà que les Russes proposent que nous fassions une nouvelle tentative. C'est précisément le genre de projet qui pourrait donner de bons résultats pour la Russie comme pour nous. Une telle forme de déplacement des marchandises revêtirait une grande importance. Ce faisant, on contribuerait également à réduire la dépendance de la Russie à l'égard de la Chine.

C'est là un autre aspect de ce mode de pensée tourné vers la catastrophe. J'en ai discuté à de nombreuses reprises. C'est ce que les Russes et les sociologues se plaisent à appeler l'«attente du désastre». L'année dernière, la Russie a connu la terrible tragédie du sous-marin. Ce n'est qu'une des catastrophes majeures dont le pays a été victime. Il y a eu une explosion monstrueuse sur la Place Pouchkine. Un peu partout, il y a des explosions et des accidents. Ces catastrophes ont eu pour conséquence de régénérer le vieux fatalisme russe — celui que la Russie de la perestroïka avait cherché à éliminer. La nouvelle Russie a tenté d'obtenir des Russes, ou de quiconque vivait en Russie, qu'ils contribuent à la reconstruction de la société. On a cherché à obtenir une hausse de la production, à attirer des investissements, à rétablir la foi dans le pays, à stimuler une forme de patriotisme avec un «p» minuscule, à rebâtir le pays et à réparer les dommages imputables à des décennies de communisme.

There is a small middle class. There are many young people in Russia who are so smart it is frightening, and they are doing some wonderful things in Russia, but this fatalism lurks in the background. It scares off investors. It curbs initiative. Russia has a Minister of Emergencies who, last December, said that Russia is likely to face a series of technological disasters. Only somewhere between 5 and 8 per cent of Russian enterprises have what you could conceivably call modern technology. Every Canadian knows what that means. The Russians know that eventually, if repairs are not done, there will be a point beyond which there is no return. They know that, and they are worried about it.

Russia is facing the exhaustion of its fixed capital, gold supply. You do not manufacture that, although for centuries we have been trying. Its hard currency supply is threatened. Russia has taken an important initiative — and Canadians' hackles might go up when I say this — and that is tax reform. It is now in place. It is a 13 per cent flat tax. Some of us equate a flat tax with a flat world. I do not know enough about it to know whether it really works, but the tax is on all personal income. The point is that so many people, so many institutions and so many organizations in Russia have just simply not bothered paying taxes. Gazprom owes the Russian state something like \$180 million. It says, "If you want to collect, try it." I have never tried that approach. I do not think I will.

Russia believes that if taxes are lowered considerably, maybe people will pay them. As I said earlier, reports suggest that revenue has picked up. Russia has reduced payroll taxes and pension fund taxes. The payroll tax reduction seems to be fine; Russia is a little worried about the pension fund taxes.

Most important, Russia has reduced what is called in business the turnover tax. Until January of this year, every single income that every business made was taxed, even if that business was millions in the red. Every tiny little profit was taxed, even if the business at large was losing a lot of money. That turnover tax has now disappeared. I gather that initiative has worked.

Russia is paying its debt to the IMF and that is very important. It has reduced its debt to about \$10 million. It has rescheduled its debts with the London Club and so on. It is working out arrangements with Germany. The country to which Russia owes the most money by far is Germany, something in the order of \$26 billion. The next highest is Italy with \$6 billion owing, then France with \$4 billion. United States is only owed about \$3 billion.

Russia has had very detailed discussions with Germany. They are working things out.

Il y a aujourd'hui une petite classe moyenne. La Russie compte de nombreux jeunes intelligents au point où on devrait presque s'en effrayer, et on leur doit certaines réalisations extraordinaires en Russie, mais le fatalisme se profile toujours à l'arrière-plan. Il fait peur aux investisseurs. Il nuit à l'initiative. La Russie a un ministre des Urgences qui, en décembre dernier, a déclaré que le pays allait vraisemblablement faire face à une série de désastres technologiques. Seulement de 5 à 8 p. 100 des entreprises russes font appel à ce qu'on pourrait raisonnablement appeler la technologie moderne. Tous les Canadiens savent de quoi je parle. Si rien n'est fait, les Russes comprennent bien que, tôt ou tard, le pays arrivera au point de non-retour. Ils en sont conscients, et la situation les préoccupe.

La Russie fait face à l'épuisement de sa réserve d'or à capital fixe. L'or ne se fabrique pas, même si, pendant des siècles, les humains ont multiplié les tentatives en ce sens. La réserve de devises fortes du pays est menacée. La Russie a pris une initiative importante — et les contribuables canadiens risquent de se rebeller en apprenant la nouvelle —, et c'est la réforme de la fiscalité. Elle est aujourd'hui en place. La Russie a adopté un taux d'imposition uniforme de 13 p. 100. Certains d'entre nous établissent peut-être une correspondance entre un taux d'imposition uniforme et un monde uniforme. Pour ma part, je suis trop ignorant pour savoir si la mesure donne ou non de bons résultats, mais elle s'applique à tous les revenus personnels. Ce qu'il y a, c'est que, en Russie, bon nombre d'institutions et d'organisations ne se donnent tout simplement pas la peine de payer leurs impôts. La société Gazprom doit quelque 180 millions de dollars à l'État russe. «Venez récupérer votre dû, si vous en êtes capables», dit-elle en substance. Pour ma part, je n'ai jamais adopté une telle approche. Je crois que je vais continuer de m'en abstenir.

Si les impôts sont réduits considérablement, estime la Russie, les contribuables paieront. Comme je l'ai indiqué plus tôt, des rapports laissent entendre que les revenus augmentent. La Russie a réduit les charges sociales et l'impôt sur les caisses de retraite. La réduction des charges sociales semble donner de bons résultats; la Russie s'inquiète quelque peu des taxes sur les caisses de retraite.

Fait plus important, la Russie a réduit ce que, dans le monde des affaires, on appelle la taxe sur le chiffre d'affaires. Jusqu'en janvier de cette année, tous les revenus d'une entreprise étaient imposés, même si cette dernière accusait des pertes se chiffrant en millions. Le moindre profit était imposé, même si l'entreprise, au total, perdait beaucoup d'argent. La taxe sur le chiffre d'affaires a aujourd'hui disparu. Je crois comprendre que l'initiative donne de bons résultats.

La Russie s'acquitte de sa dette envers le FMI, ce qui est très important. Elle a réduit sa dette d'environ 10 millions de dollars. Elle a rééchelonné ses dettes au Club de Londres, et ainsi de suite. Elle négocie une entente avec l'Allemagne, qui est le pays auquel la Russie doit le plus d'argent, et de loin, soit quelque 26 milliards de dollars. Viennent ensuite l'Italie, avec 6 milliards de dollars, puis la France, avec 4 milliards de dollars. La Russie ne doit qu'environ 3 milliards de dollars aux États-Unis.

La Russie a eu des pourparlers très poussés avec l'Allemagne. Les deux pays sont en voie de s'entendre.

Russia has begun to put pressure on its neighbours in the CIS — this can be looked at as a good thing or a bad thing — to pay their debts to Russia. Russia has finally made an arrangement with Ukraine to handle a huge gas debt that Ukraine owed Russia. The president of Ukraine has admitted that Ukraine illegally siphoned off and marketed gas from Russian pipelines. It looks as if that financial sore point has been worked out.

Therefore, some attempts have been made to solve such problems.

I will not say anything about Ukraine. I have some recommendations that we can leave to later as they are very speculative.

I have certainly gone over my 15 minutes.

The Chairman: Your presentation has been most interesting. I have several questions.

As a matter of observation, some members who met with President Putin in December. It was a private meeting, but he did talk about the debt. He made some interesting observations about it, including the comment that Russia would pay it.

In 1975, I crossed from east to west on the railway you mentioned. I recognized the enormous power of that railway. I do not know how many kilometres separated the trains that were taking Japanese goods from Vladivostok to Europe, but I must have seen hundreds of trains. I had not realized that something had gone wrong. Is the railroad not operating as it had been?

The roads were mud tracks, but as to the railway, although the train only travelled at about 40 miles an hour, it was the most powerful railway I ever saw.

Mr. Black: I think it is fair to say it still is powerful, but some would say it could be doing 50 times more than it is doing. Russia does not have updated rolling stock. The railroad's switching systems need to be totally repaired. I do not know enough about railroads, but I have read about general things. As an example, just about all of Uzbekistan's cotton sold in the west is carried there by Russian trains. The Russian trains and rolling stock carry goods for central Asian countries. The load on that railroad line is huge and cannot be managed.

The trains themselves get there. There is a problem of consistent access to fuel.

The Chairman: Before I call on Senator Andreychuk, I have my main question. You mentioned Russian fatalism. I am not unfamiliar with that term.

That leads me to another common question that people ask: Are Russians Europeans or Asians? We are the inheritors of the western Roman empire, and the Russians are the inheritors — the more I read about Russia, the more this is clear — of the eastern Roman empire, of Byzantium. The records for the portages on the

La Russie a commencé à exercer des pressions sur ses voisins de la CEI — ce qui peut être interprété comme une bonne ou une mauvaise chose — pour qu'ils paient ce qu'ils lui doivent. La Russie s'est finalement entendue avec l'Ukraine relativement à l'énorme somme que l'Ukraine doit à la Russie en contrepartie de l'utilisation du gaz russe. Le président de l'Ukraine a admis que son pays avait illégalement siphonné et mis en marché du gaz provenant de pipelines russes. On dirait que les deux pays sont parvenus à aplanir l'irritant financier.

Par conséquent, les Russes ont tenté de régler les problèmes auxquels ils sont confrontés.

Je ne parlerai pas de l'Ukraine. J'ai certaines recommandations à formuler. Comme elles sont de nature très spéculatives, nous pourrons y revenir plus tard.

J'ai bien peur d'avoir pris plus que les quinze minutes que vous m'aviez accordées.

Le président: Votre exposé a été des plus intéressants. J'ai quelques questions à vous poser.

À titre d'information, certains parlementaires ont rencontré le président Poutine en décembre. C'était une rencontre privée, mais il a évoqué la question de la dette. Il a fait certaines observations intéressantes à ce sujet, notamment le fait que la Russie allait payer.

En 1975, j'ai traversé le continent d'est en ouest sur le chemin de fer auquel vous avez fait allusion. J'ai alors pris conscience de l'énorme puissance du chemin de fer. J'ignore combien de kilomètres séparaient les trains qui faisaient passer des produits japonais de Vladivostok en Europe, mais je dois bien avoir vu des centaines de trains. Je ne savais pas que la situation s'était détériorée. Faut-il comprendre que le chemin de fer ne fonctionne plus comme autrefois?

Les routes n'étaient que des sentiers boueux, mais le chemin de fer, même s'il ne se déplaçait qu'à environ 40 milles à l'heure, était le plus puissant que j'aie jamais vu.

M. Black: Je pense qu'on doit dire qu'il est toujours puissant, mais certains estiment qu'il pourrait faire 50 fois plus. La Russie n'a pas mis son matériel roulant à niveau. Les aiguillages doivent être entièrement remis à neuf. Je ne suis pas spécialiste des chemins de fer, mais j'ai lu certains articles généraux. À titre d'exemple, environ la moitié du coton que l'Ouzbékistan vend dans l'Ouest est transporté par des trains russes. Les trains et le matériel roulant russes transportent des biens pour les pays d'Asie centrale. Les pressions qui s'exercent sur la ligne de chemin de fer sont énormes, et on est tout simplement incapable d'y faire face.

Les trains eux-mêmes arrivent à destination. Le problème en est un d'approvisionnement constant en carburant.

Le président: Avant de céder la parole au sénateur Andreychuk, je tiens à poser une question principale. Vous avez fait allusion au fatalisme russe. L'expression m'est familière.

Voilà qui m'amène à une autre question qu'on se pose fréquemment: les Russes sont-ils européens ou asiatiques? Nous sommes les héritiers de l'empire romain occidental, et le Russes sont les héritiers — plus je lis au sujet de la Russie, et plus j'en suis convaincu — de l'empire romain oriental, c'est-à-dire celui

rapids are amazingly detailed from Constantinople. What is it that makes the inheritors of the eastern Roman empire different in the sense of fatalism from people like us who are the inheritors of the western Roman empire?

Mr. Black: Do you have another week? It is a very interesting question. In the first place, the Russians, Poles and Ukrainians are all part of ethnic east Slavs, who are Europeans. Ethnically, they are Europeans. Culturally, the difference between the two forms of Christianity were really much more important than many westerners believed, although of course that happened 1,000 years ago. The fact is that, from Roman Catholicism we got the concept of Roman contract law, which was not part of Byzantium. Contract law was a simple thing. It was one of the basic props of our kind of society.

The eastern church also was never, ever a competitor to the secular forces for political power. The Orthodox Church never had the same hierarchy as western Christianity. It never challenged the czars and their predecessors for political power. Traditionally, they were both part of and supported and strengthened the czars. The Russian State now, as its state symbol, still has the old Byzantium two-headed eagle.

If culture evolves over 1,000 years and leaves scars or things like that, those are two very significant differences in the way people are governed over those many centuries.

The dilemma that Russians face as a people, though, that Ukrainians do not, is that they are the caretakers, in a sense, of that huge Eurasian territory that goes from the Pacific Coast to the west coast. The territory of Eurasia and the Russian state is about 80 per cent Russian now, which the old Soviet Union was not. It is a vast territory. Russia has a population of 145 million, which makes it a very under-populated state for its size. Even though it lost 27 per cent of its territory when the Soviet Union disappeared, it still is about one-seventh of the land mass of the world. Canada is the second largest, but we are a distant second largest state.

Their political life, their economy and their views of the world are shaped, as are ours, to a certain extent, by the tremendous space they inhabit. The fact is that they are a northern people, as we are. They are multicultural, whether they wish it or not. Over 80 other nationalities share that territory with them, although they are much smaller in numbers than they used to be. Their state is divided into 89 components which are not as autonomous as a province but nevertheless are territorial administrative bodies, many of them with their own elected president, several with their own constitutions, and in some cases still a supreme Soviet or a Duma. They function autonomously.

de Byzance. On trouve des comptes rendus étonnamment détaillés au sujet de portages effectués sur des rapides, au départ de Constantinople. Du point de vue du fatalisme, pourquoi les héritiers de l'empire romain oriental diffèrent-ils de ceux d'entre nous qui descendant de l'empire romain occidental?

M. Black: Vous avez une semaine? La question est très intéressante. En premier lieu, les Russes, les Polonais et les Ukrainiens sont tous des slaves orientaux ethniques, qui sont Européens. Sur le plan ethnique, ce sont des Européens. Sur le plan culturel, la différence entre les deux formes de chrétienté était beaucoup plus prononcée que ce que de nombreux Occidentaux se plaisent à croire, même si, naturellement, cela s'est produit il y a mille ans. Le fait est que nous avons hérité du catholicisme romain l'idée du droit romain en matière de contrat, qui ne faisait pas partie de l'Empire byzantin. Le droit en matière de contrat était fort simple. C'est l'un des fondements du genre de société dans laquelle nous vivons.

L'église orientale n'a jamais disputé le pouvoir politique aux forces séculaires. L'Église orthodoxe n'a jamais été dotée d'une hiérarchie comparable à celle de la chrétienté occidentale. Elle n'a jamais revendiqué pour elle-même le pouvoir politique des tsars et de leurs prédécesseurs. Traditionnellement, elle faisait partie du royaume des tsars, qu'elle soutenait et renforçait. L'aigle bicéphale de l'ancien Empire byzantin fait toujours partie de l'emblème national de l'État russe.

Puisque la culture évolue sur une période de 1 000 ans et laisse des cicatrices ou d'autres marques, on doit voir là deux différences très importantes dans la façon dont les peuples ont été gouvernés au fil des siècles.

Au contraire des Ukrainiens, les Russes font face à un dilemme: d'une certaine façon, ils se perçoivent comme les gardiens du gigantesque territoire eurasien qui s'étend de la côte du Pacifique à la côte Ouest. Le territoire de l'Eurasie et l'État russe sont aujourd'hui russes à environ 80 p. 100, ce qui n'était pas le cas pour l'ancienne Union soviétique. C'est un vaste territoire. La Russie compte 145 millions d'habitants et, de ce fait, constitue un État très sous-peuplé pour sa taille. Même si elle a perdu 27 p. 100 de son territoire au moment du démantèlement de l'Union soviétique, elle n'en constitue toujours pas moins environ le un septième de la masse continentale de la planète. Le Canada vient au deuxième rang, mais loin derrière.

La vie politique, l'économie et la conception du monde des Russes est, jusqu'à un certain point, façonné, au même titre que les nôtres, par le formidable espace qu'ils habitent. Comme nous, ce sont des gens du Nord. Ils sont multiculturels, que cela leur plaise ou non. Plus de 80 autres nationalités partagent le territoire avec eux, même si les ressortissants de ces nationalités sont beaucoup moins nombreux qu'autrefois. L'État est divisé en 89 composantes, qui ne jouissent pas de l'autonomie d'une province, mais qui n'en constituent pas moins des organes administratifs territoriaux, bon nombre d'entre elles élisant leur propre président et quelques-unes possédant leur propre constitution. Dans certains cas, elles ont même un Soviet suprême ou une Douma. Ces composantes fonctionnent de façon autonome.

When a Russian looks out at his or her world, they see it crumbling around them. I do not want to go on at length, but this is 2001. The Soviet Union still existed 10 years ago. Unless you are 10 or 20 years old, you are a person who grew up in the USSR. Even if you grew up in Ukraine or in a Baltic republic or Kazakhstan, if you are in your 20s, you had your training about what the world was all about and your work habits and so on in the USSR. If I may say, that is not a good step up in the world.

The population of Russia now and the other countries around it has a huge cross to bear. I do not mean that in the religious sense. They are carrying baggage with them that is nothing that Europeans or North Americans have to carry.

Perhaps that does not answer your question.

The Chairman: The first part of your answer was about what they got from Constantinople. They got something we did not get — a more authoritarian form of government. Is that right?

Mr. Black: Yes. Eventually they got the CPSU.

Senator Andreychuk: You indicated the fact that they are not in the PFP to the extent that Ukraine and others are may be a detriment. As I understand, they were very enthusiastic about that. The difficulty was that the military were sceptical of joining what was their enemy at one point. However, to a certain extent it was their salvation because they did not have the resources and did not know where the country was going, so at least they had the continuance of a military through that process. It really came to a halt because of Kosovo. Now they have come back into NATO and the parliamentary association and to all the linkages that they had.

Mr. Black: Russia joined the PFP late in 1984, later than any of the other former Warsaw treaty organizations or Soviet republics. They were very strongly opposed to it.

The Chairman: What is PFP?

Mr. Black: Partnership for Peace. Two years ago I happened to be very fortunate to meet with some of the people who actually blueprinted the Partnership for Peace. It came into being in 1994, and it was open to anyone who was not a NATO member to conduct training sessions, military manoeuvres, emergency measures and many other important things. Russia was very strongly opposed at first because they saw this as part of another way of NATO absorbing former Warsaw Pact countries and Soviet Republics. They came in at the end because they had no choice. They did not want to be the only one not in it. They could not afford that.

Les Russes constatent que le monde qui les entoure est en voie d'effritement. Je ne tiens pas à entrer dans les détails, mais nous sommes en l'an 2001. Il y a dix ans, l'Union soviétique existait toujours. Seules les personnes âgées de dix ou vingt ans n'ont pas grandi en URSS. Même si vous avez grandi en Ukraine, dans une République balte ou au Kazakhstan, c'est en URSS que vous avez été à l'école de la vie, que vous avez acquis vos habitudes de travail, et le reste, à supposer que vous soyez dans la vingtaine. Si je puis me permettre, ce n'est pas la façon idéale de faire son entrée dans le monde.

La population de la Russie et des pays qui l'entourent a une lourde croix à porter. Je n'entends pas l'expression au sens religieux. Les habitants de ces pays ont un bagage sans commune mesure avec celui des Européens ou des Nord-américains.

Mais peut-être cela ne répond-il pas à votre question.

Le président: La première partie de votre réponse a porté sur l'héritage de Constantinople. Ils ont reçu un legs qui nous a été évité — une forme plus autoritaire de gouvernement. Est-ce exact?

M. Black: Oui. Ils se sont même un jour retrouvés avec le Parti communiste de l'Union soviétique.

Le sénateur Andreychuk: Le fait que la participation des Russes au PPP ne soit pas à la mesure de celle de l'Ukraine et d'autres pays pourrait, avez-vous affirmé, avoir un effet nuisible. Si je comprends bien, les Russes étaient très enthousiastes à l'idée de participer au programme. Le problème, c'est que les militaires ont fait preuve de beaucoup de scepticisme quand on leur a proposé de collaborer avec leur ennemi d'autan. Jusqu'à un certain point, c'était cependant là leur salut dans la mesure où ils n'avaient plus de ressources et ne savaient pas dans quelle direction le pays s'engageait. Ainsi, ils bénéficiaient tout au moins d'une forme de reconduction de l'Armée. Tout a pris fin à cause du Kosovo. Ils sont désormais revenus à l'OTAN et à l'association parlementaire de même qu'à tous les liens qui existaient auparavant.

M. Black: La Russie s'est jointe au PPP à la fin de 1984, plus tard que les autres anciens membres du Pacte de Varsovie ou que les anciennes Républiques soviétiques. Les Russes s'y opposaient très fermement.

Le président: Qu'est-ce que le PPP?

M. Black: Partenariat pour la paix. Il y a deux ans, j'ai eu la chance de rencontrer certains des auteurs du projet de Partenariat pour la paix. Il a vu le jour en 1994. Tous les pays non membres de l'OTAN pouvaient utiliser le programme pour organiser des séances d'entraînement, des manœuvres militaires, des mesures d'urgence et bon nombre d'autres manifestations d'importance. Au départ, la Russie s'opposait vivement à l'initiative, dans laquelle elle voyait une tentative de l'OTAN d'absorber les anciens pays membres du Pacte de Varsovie et les ex-Républiques soviétiques. À la fin, elle s'est résignée parce qu'elle n'avait pas d'autre choix. Elle ne voulait pas être la seule à rester derrière. Elle n'en avait pas les moyens.

For a few years, they did actively participate, but not as much as some of the other republics, and not as much as NATO wished, but nevertheless they did generally participate. In 1997, when Russia and NATO signed this agreement between them and set up the joint council between them, Russia participated in a very general way, and then they dropped out because of the bombing in Yugoslavia. Now they have re-established themselves in all of those positions, but in a very limited way. They select which of the political councils they attend. They do not attend all of them.

They will join the PFP in a very limited way. They have made it absolutely clear — and how they will stick to this I do not know — that they are only becoming reassociated with NATO because they feel they have to, and they feel NATO wants them to, but they are only going to stay in it as long as they feel that Russia's interests are at least being listened to. That is political rhetoric to a certain extent, but they are very cautious. In fact, they also now use the term "cooperation with NATO," whereas in 1997 it was "partnership with NATO." In the semantics of international diplomacy, that is an important difference.

The Chairman: Senator Andreychuk, if you recall, we were told in Brussels that the membership of NATO were not particularly happy with the PFP and they operated in different parts of town. It was not a popular program.

Senator Andreychuk: I think it was quite the opposite. They wanted to make a distinction. They operated in a different place to distinguish the NATO operations. Partnership for Peace was a confidence building exercise and a totally separate unit that would be, in some ways, an interim step. I think we wanted to make a difference. I do not think there was fear, but there was distrust in the personnel. Once you start working together in a manoeuvre, you begin to see the likeness of military to military. There was common ground.

Mr. Black: Many military operations have worked very well. Wesley Clark and others say that NATO should be reinventing the PFP and not worrying so much about further expansion. The PFP had tremendously important potential consequences but it became a matter of doing what we used to do as cadets, namely, take our weapons out and then put them back. It could be something much better, however.

Senator Andreychuk: I wanted to follow up on what you were saying about the good news and the bad news, and your thoughts on the fear of some of Russia's neighbours. Are there still imperialistic tendencies?

I also would like your view on the reaching out using, for example, the debt in Ukraine. The new deal that has been forced on to Ukraine in many ways is a way of reasserting spheres of

Pendant quelques années, les Russes ont participé activement au mouvement, mais pas autant que les autres républiques, et pas autant que l'OTAN l'aurait souhaité, mais ils ont malgré tout participé. Lorsque, en 1997, la Russie et l'OTAN ont signé l'entente qui les lie et constitué un conseil mixte, la Russie a participé à part entière, avant de se retirer à cause du bombardement de la Yougoslavie. Aujourd'hui, la Russie a rétabli les ponts, mais d'une façon très limitée. Elle choisit attentivement les conseils politiques auxquels elle participe. Elle ne participe pas à la totalité d'entre eux.

Elle est revenue dans le giron du programme PPP, mais sa participation est très limitée. Elle a établi de façon on ne peut plus claire — j'ignore dans quelle mesure le pays se campera sur cette position — qu'elle n'accepte de s'associer de nouveau à l'OTAN que parce qu'elle a le sentiment d'en avoir l'obligation et que l'OTAN souhaite qu'il en soit ainsi, mais les Russes ne vont rester que tant et aussi longtemps qu'ils auront l'impression que les intérêts de la Russie sont à tout le moins pris en compte. Jusqu'à un certain point, il s'agit d'une rhétorique politique, mais les Russes sont très prudents. En fait, ils utilisent désormais l'expression «coopération avec l'OTAN», tandis que, en 1997, on parlait de «partenariat avec l'OTAN». Selon la sémantique de la diplomatie internationale, la différence est notable.

Le président: Si vous vous rappelez bien, Sénateur Andreychuk, on nous a dit à Bruxelles que les membres de l'OTAN n'étaient pas particulièrement heureux du PPP, et chacun évoluait dans un secteur différent. Le programme n'était pas populaire.

Le sénateur Andreychuk: Je crois que c'était plutôt le contraire. Les membres tenaient à faire une distinction. S'ils exerçaient leurs activités dans des secteurs différents, c'était pour établir une distinction entre les opérations de l'OTAN. Partenariat pour la paix était un exercice de renforcement de la confiance, une unité entièrement distincte qui, d'une certaine façon, constituait une étape provisoire. Je pense que nous tenions à établir une distinction. À mon avis, la peur n'était pas en cause, mais la méfiance régnait au sein du personnel. Lorsqu'ils participent ensemble à des manœuvres, les soldats commencent à prendre conscience des ressemblances entre les armées. Il y avait des points communs.

M. Black: De nombreuses opérations militaires se sont très bien déroulées. Wesley Clark et d'autres ont affirmé que l'OTAN devrait réinventer le programme PPP, sans songer à l'expansion. PPP a eu des conséquences éventuelles d'une remarquable importance, mais les participants sont venus à faire ce que nous faisions quand nous étions cadets, c'est-à-dire sortir nos armes pour les ranger aussitôt. Cependant, le programme pourrait être grandement amélioré.

Le sénateur Andreychuk: Je voulais revenir sur ce que vous avez dit au sujet des bonnes et des mauvaises nouvelles et vous entendre à propos de la crainte qu'éprouvent certains voisins de la Russie. Les penchants impérialistes existent-ils toujours?

J'aimerais aussi vous entendre sur le programme de secours, par exemple dans le contexte de la dette de l'Ukraine. Le nouvel accord que l'Ukraine a, de multiples façons, été contrainte

influence down into the stands. Is this a realistic fear? Is it something that we should be aware of, or is it a natural rebuilding of a relationship with neighbours that needs to take place?

In terms of the activity of the drug trade and illicit arms moving through there, I have been told that it was the back door into Europe and that Russia has found itself rather defenceless in this situation. Some of their assertion down into the stands is to preclude some of that negative activity. We also heard the opposite, namely, that they continue to exercise that as part of their sphere of influence.

Is Russia back to looking after Russia under Putin, or are there aspirations to develop spheres of influence?

Mr. Black: Both, I am sure you are aware. Russia's foreign policy priority now is the CIS. Within the CIS, the Commonwealth of Independent States, there are other types of priorities. One of them has taken shape already. The so-called Shanghai Five, which began in 1997 and includes China, was reincorporated last summer so that it is now a more serious body. It holds regular meetings and has a permanent economic body that sits relatively informally and negotiates. The five members of the CIS that are closest to Russia have now moved from being the union of four and the union of five to becoming a seriously incorporated Eurasian economic community. They like to pretend that it is an eastern foil to the EU, but it is not.

The CIS collective security pact has now been re-signed by six countries. There is an integrating movement with some of the states. Belarus is the one that is no longer part of Russia, but it is awfully close in many ways. Their economies are one and the same, and their military is now pretty well one and the same.

Russia's relationship with Ukraine is obviously the most interesting one of all. Ukraine is the largest — not in territory but in population — of the 15 republics that are now independent, except Russia. Over 20 per cent of its population is ethnic Russian. That is a dilemma for the Ukraine that Russia does not have. It has not caused a lot of problems yet, but it could. Their attitudes towards Russia are aligning.

Except for the horrible problems that Kouchma has found himself in right now, there was a movement towards closer economic association with Russia — and Russia certainly would use this in its negotiation — because of the danger of that new pipeline going through Poland and bypassing Ukraine. That was part of the threat that Russia yielded over its head in that debate about Gazprom and the gas siphoning. It now looks like Poland, Russia and Ukraine will come to terms on that gas pipeline and Ukraine will become involved.

d'adopter constitue un moyen de réaffirmation des sphères d'influence sur le terrain. S'agit-il d'une crainte réaliste? Devrions-nous nous en inquiéter ou conclure qu'il s'agit tout simplement du rétablissement naturel et nécessaire de relations avec des voisins?

En ce qui concerne le trafic de drogues et d'armes illicites, on m'a dit que la Russie, qui est en quelque sorte la porte arrière de l'Europe, s'est pratiquement trouvée sans défense face à la situation. On peut en conclure que les responsables tentent de mettre un frein à une telle activité négative. On nous a également dit le contraire, à savoir que les responsables demeurent complices du trafic pour affirmer leur sphère d'influence.

Sous M. Poutine, la Russie s'occupe-t-elle d'elle-même, ou vise-t-elle à créer des sphères d'influence?

M. Black: C'est vrai dans les deux cas, comme vous le savez sans doute. La priorité de la Russie en matière de politique étrangère est maintenant la CEI. Au sein de la CEI, c'est-à-dire le Commonwealth des États indépendants, on note d'autres types de priorités. L'une d'elles est déjà en train de prendre forme. L'été dernier, on a réactualisé ce qu'on a appelé le Groupe de Shanghai, qui a vu le jour en 1997 et qui comprend la Chine. Il s'agit désormais d'un regroupement plus sérieux. Il tient des réunions périodiques et est doté d'un organe économique permanent qui siège de façon relativement officieuse en menant des négociations. Les cinq membres de la CEI les plus proches de la Russie sont passés de l'union des quatre et de l'union des cinq à une forme de communauté économique eurasienne assez bien constituée. Ils se plaignent à se voir comme le pendant oriental de l'UE, mais ce n'est pas le cas.

Six pays ont maintenant signé de nouveau le pacte de sécurité collective de la CEI. On note un mouvement d'intégration avec certains États. S'il ne fait plus partie de la Russie, le Belarus à maints égards s'en rapproche dangereusement. Les économies des deux pays ne font qu'une, et leurs armées ne font pratiquement qu'une.

De toute évidence, les relations de la Russie avec l'Ukraine sont les plus intéressantes. L'Ukraine est la plus grande — sur le plan démographique, mais pas territorial — des 15 républiques désormais indépendantes, à l'exception de la Russie. Sa population se compose à plus de 20 p. 100 de Russes ethniques. Il s'agit pour l'Ukraine d'un dilemme auquel la Russie n'est pas confrontée. La situation n'a pas encore causé de problèmes, mais la situation pourrait changer. Les intéressés prônent un alignement avec la Russie.

Si on excepte les problèmes horribles dans lesquels M. Kouchma se trouve aujourd'hui, on note un mouvement envers l'établissement de liens économiques plus étroits avec la Russie — et il est certain que la Russie aimeraient s'en servir dans le cadre des négociations auxquelles elle est partie — en raison du danger que présente le nouveau pipeline qui passera par la Pologne en contournant l'Ukraine. Cette situation s'inscrit dans le cadre de la menace que la Russie a fait peser sur l'Ukraine à l'occasion du débat sur Gazprom et le siphonnage du gaz. Il semble maintenant que la Pologne, la Russie et l'Ukraine parviendront à une entente au sujet du gazoduc et que l'Ukraine sera appelée à jouer un rôle.

There are large vocal groups both in Russia and in Ukraine that are saying, "We have to come to terms with each other because we are each other's most logical economic partners and we have to struggle together." There are smaller groups on both sides that believe in much more than a sphere of influence. They want to resurrect a Slavic empire that would include Ukraine, Belarus and Armenia, which makes no sense whatsoever. However, logic is not their strong point. Groups in Ukraine are divided on their levels of nationalism too.

Generally, the renewed relationship between them with the new foreign minister, who apparently will be here, has been accomplished for practical reasons and not because there are threats out there. There are threats lurking in the background that Russia will apply when they feel the need to do so.

Senator Andreychuk: I had another question that I will leave to the end. There was an intriguing point about recommendations. Hopefully, we will have some recommendations of Canada's foreign policy towards that area. If that is where those recommendations are, I hope we will get an opportunity to hear them. I will wait for the next round.

The Chairman: I thought you said you had some proposed recommendations.

Mr. Black: I do.

The Chairman: Make sure we do not forget that before we adjourn.

Senator Austin: Mr. Black, thank you for your presentation. It is such a tempting menu that I almost feel like starving because I hate to make a choice. However, I will dip in.

I would like to pursue with you your speculation about the political evolution of Russia. It seems to me that the choice they are adopting is a familiar one to them, namely, the authoritarian system. You said today that the Duma is much reduced in its role as a force in Russian politics. You said that the oligarchs are more under control than they were previously. You did not say what the instruments of authority are that are being used by president Putin. You are as aware as anyone can be of the style which the president is using to get this more stabilized political relationship, to use your phrase, in place. Probably your view and the view of the majority is that it was necessary to get on with the economic and other agendas that you mentioned.

You are equally familiar with the role of checks and balances in a pluralistic political system — that is, the one we use or the one the Americans use, the parliamentary system — where we are familiar with the vertical column but we also have a relatively effective horizontal system as well, in spite of all the discussions.

Will the future of Russian governance rely for some time yet on a hoped for benevolence of an authoritarian system? Do you see

En Russie et en Ukraine, on retrouve de grands groupes particulièrement bruyants qui affirment: «Nous devons nous entendre entre nous parce que nous sommes les partenaires économiques les plus logiques les uns des autres, et nous devons lutter ensemble.» De part et d'autre, il y a aussi des groupes plus petits qui croient à beaucoup plus qu'une simple sphère d'influence. Ils souhaiteraient recréer un empire slave qui comprendrait l'Ukraine, le Bélarus et l'Arménie, ce qui n'a strictement aucun sens. Cependant, la logique n'est pas leur point fort. L'Ukraine compte aussi des groupes dont les degrés de nationalisme varient.

De façon générale, le renouvellement des liens entre eux avec le nouveau ministre des Affaires étrangères, qui, apparemment, sera ici, s'est effectué pour des raisons pratiques et non en raison de menaces. Des menaces se profilent à l'horizon, et la Russie y aura recours lorsqu'elle le jugera nécessaire.

Le sénateur Andreychuk: J'avais une autre question, mais je vais attendre à la fin. Le témoin m'a intriguée en parlant de recommandations. Avec un peu de chance, nous entendrons certains recommandations concernant la politique étrangère du Canada dans ce domaine. Si les recommandations du témoin portent sur cette question, j'espère que nous aurons la possibilité de les entendre. Je vais donc attendre la ronde suivante.

Le président: Je croyais vous avoir entendu dire que vous aviez des recommandations à formuler.

Mr. Black: C'est bien le cas.

Le président: N'oubliez pas de les faire avant la fin de la séance.

Le sénateur Austin: Monsieur Black, je vous remercie de votre témoignage. Le menu est si alléchant que la réticence que j'ai à l'idée de faire un choix m'incite presque à jeûner. Je vais cependant me laisser tenter.

Avec vous, j'aimerais pousser plus loin vos spéculations sur l'évolution politique de la Russie. J'ai l'impression que le choix qu'ils sont en voie de faire constitue pour eux de l'histoire ancienne, et je fais nommément référence au système autoritaire. Vous avez déclaré que la Douma joue un rôle nettement réduit dans la vie politique Russe. Vous avez également affirmé que les oligarques ont la vie moins belle que par le passé. Cependant, vous n'avez pas fait référence aux outils qu'utilise le président Poutine pour exercer son autorité. Vous connaissez mieux que quiconque les moyens auxquels le président fait appel pour établir — et je reprends vos mots — la stabilité politique. La majorité des observateurs et vous-même êtes probablement d'accord pour dire qu'il fallait s'attaquer aux objectifs économiques et autres auxquels vous avez fait allusion.

Vous connaissez tout aussi bien le rôle que le système de freins et de contrepoids joue dans un système politique pluraliste — notre régime parlementaire ou celui des Américains —, en vertu duquel, comme nous le savons bien, l'axe vertical cohabite avec un axe horizontal relativement efficace, malgré tous les débats.

Le pouvoir russe ne risque-t-il pas de miser encore pendant un certain temps sur la bienveillance souhaitée d'un système

any groups in Russian society that could act as a legitimate power balance in the system?

Mr. Black: To answer the last part of your question first, my immediate reaction would be, no, at least not for a while.

The Duma is cooperative because of the election late last year. The election produced a very different looking body. It included for the first time a so-called Unity Party, which was the number two party in size. That is the party of Mr. Putin. The makeup of the Duma itself, and its deputies, is very different from its predecessors.

The oligarchs are a bit of a tricky question because they control as much of the economy as they did before. The difference now is that Mr. Putin is holding discussions with them. He puts two pressures on them. One is that he urges them to behave in the interests of the country. Oddly enough, for some of them, that works a little bit. Perhaps if you are already a triple billionaire, it does not matter quite so much whether you work for the good of your country. Mr. Putin is able to wield a clout that, maybe, in the long run will not be effective, but it is scary even to the oligarchs, and that is a regular mechanism of picking some of them up and having them charged through the prosecutor's office with fraud and embezzlement.

Such charges have been levelled dozens of times. Wealthy people have been picked up and taken into wherever it is they take them. Their papers have been seized and examined and so on. Within a matter of three or four days they are let go, and nothing more happens. Nevertheless, the process of having these threats of being charged with fraud works. The trouble is that they cannot catch the rascals, but they do wield this threat.

As I mentioned before, the Russian population approves of this centralization. That is useful to a large percentage of them. Many of them actually call for more of it. The only real change in public opinion is that, for the first time in many years, less than 50 per cent of the population supports the Russian military actions in Chechnya. That is quite a change. The media is free enough to get a lot of these stories of atrocity out, although the majority of Russians often do not believe that their boys would do such things. The war is no longer popular.

In one other piece of legislation that Mr. Putin had passed last year, he divided all of the Russian federation into 14 super regions. There is a name for them; and he appointed a governor to each of them. In some of those there might be six components or two components. Theoretically, that governor has the right to represent the president there and to report to the president. Of those 14 governors, 11 are retired generals or from the special forces. If your governor were a former deputy director of the KGB, history would tell you that you would have to bear that in mind.

autoritaire? À votre connaissance, y a-t-il dans la société russe des groupes qui puissent légitimement faire contrepoids au pouvoir?

M. Black: Ma réaction immédiate à la dernière partie de votre question, à laquelle je répondrai en premier, c'est qu'il n'y a pas de tel groupe et qu'il n'y en aura pas au moins pendant un certain temps.

Si la Douma coopère, c'est en raison de l'élection qui a eu lieu à la fin de l'année dernière. L'assemblée qui en a résulté a un aspect tout à fait différent. On y retrouve pour la première fois ce qu'on appelle le Parti de l'unité, le deuxième en importance. C'est le parti de M. Poutine. La composition de la Douma elle-même et des députés qui y siègent est très différente de celles qui ont précédé.

La question relative aux oligarques est un peu plus complexe dans la mesure où la mainmise qu'ils exercent sur l'économie est tout aussi grande qu'auparavant. La différence, c'est que M. Poutine discute avec eux. Il exerce deux types de pression sur eux. D'abord, il les presse d'agir dans l'intérêt de la nation. Curieusement, ce discours exerce une certaine emprise sur certains d'entre eux. Si vous êtes trois fois milliardaire, travailler pour le bien du pays n'est peut-être pas aussi important. M. Poutine est en mesure de brandir une menace qui, à long terme, ne se révélera peut-être pas efficace, mais, pour le moment, elle fait peur même aux oligarques. Il s'agit des mécanismes habituels au moyen desquels certains d'entre eux sont appréhendés et inculpés de fraude et de détournement de fonds par le bureau du procureur.

On a porté de telles accusations à des douzaines de reprises. Des nantis ont été appréhendés et détenus je ne sais où. On a saisi et examiné leurs livres, et ainsi de suite. Trois ou quatre jours plus tard, on les laisse partir, et c'est tout. Néanmoins, les menaces d'accusation de fraude donnent des résultats. Le problème, c'est qu'on n'arrive pas à attraper les fripouilles, mais on brandit néanmoins cette menace.

Comme je l'ai mentionné auparavant, la population russe approuve cette forme de centralisation. Elle est utile pour un fort pourcentage de Russes. Bon nombre d'entre eux appellent en fait une telle centralisation de tous leurs voeux. Le seul véritable changement dans l'opinion publique, c'est que, pour la première fois depuis des années, moins de 50 p 100 de la population appuie les actions militaires russes en Tchétchénie. Il s'agit d'un changement assez spectaculaire. La liberté de la presse est suffisante pour que les médias fassent paraître le récit d'atrocités, même si la majorité des Russes refuse souvent de croire que des soldats russes puissent se livrer à de tels actes. La guerre n'est plus populaire.

Dans un autre texte de loi qu'il a fait adopter l'année dernière, M. Poutine a divisé la Fédération de Russie en 14 super-régions. Chacune a son nom, et le président a désigné un gouverneur pour chacune d'entre elles. Dans certains cas, ces super-régions comptent six ou deux composantes. En théorie, le gouvernement a le droit de représenter le président, de qui il relève. Parmi ces 14 gouverneurs, 11 sont des généraux à la retraite ou appartiennent aux forces spéciales. Si votre gouverneur était un ancien directeur adjoint du KGB, vous ne l'oublieriez pas, pour peu que vous ayez retenu les leçons de l'histoire.

We have seen no particular results from that yet. The centralization is still going on. It will never be what it was under the USSR. It is something of which the majority of the population approves now, but obviously down the road it could have different manifestations.

Senator Austin: Let me ask you about the next presidential election and the forces that will be in play. I am still pursuing this idea of some pluralistic power base that is horizontal.

Mr. Putin must recruit funds. He must have media. He must have representation on the ground through the country, and presumably he must have a program.

What compromises must he make, if any, with respect to the oligarchs? What role does the KGB or its successor organization, or the retirees of said organization, play? What opportunity would his opponents have to use the mechanisms of the media and funding when we are seeing signs of, as you have said, shots across the bow, political intimidation?

Underlying all of this is there an inarticulate major premise in Russian society that authoritarianism is good and should not be destabilized if it is working?

Mr. Black: I do not know. I think it is fair to say that there is a feeling that an authoritative government works because Russians see the results of the previous eight or nine years of chaos and economic anarchy. I suspect that almost any kind of order and stability would be generally approved.

There will be, in three and a half years, a presidential election. If things go on as they are now, Mr. Putin would have no competition. His major competitors in the last election, except for Mr. Zukanov, the head of the Communist Party, are now supporting him, although who wants support from people like some of these people. They were relatively secondary anyway.

The communist party will never get larger, it is likely to get smaller unless they get a new leadership. Mr. Zukanov is being pecked away at in the communist party. In many ways, their day is done. They will need to become something else and get new leadership.

There is nobody out there at all now that would have a chance to defeat or even challenge Mr. Putin in a presidential election. They would have access to the press and to free TV time but, of course, the incumbent has access every day, all the time. He is always in the news. The government has its own television stations and its own newspapers, and he is in them all the time. Nobody would ever come even close to having the kind of visibility that he would have. In addition, he has a political party that strongly supports him now, which Mr. Yeltsin did not have.

Nous n'avons pas encore été témoins de résultats particuliers de cette démarche. La centralisation se poursuit toujours. Elle ne sera plus jamais ce qu'elle a été à l'époque de l'URSS. La majorité de la population approuve actuellement le mouvement, mais il est clair qu'on pourrait être témoin de manifestations différentes à l'avenir.

Le sénateur Austin: Permettez-moi de vous poser une question au sujet de la prochaine élection présidentielle et des forces qui seront en jeu. Je songe toujours à une forme de pouvoir pluraliste qui serait horizontale.

M. Poutine doit réunir des fonds. Il doit pouvoir compter sur les médias. Il doit être présent sur le terrain partout au pays. Il doit aussi, on peut l'imaginer, avoir un programme.

Le cas échéant, quels compromis devra-t-il faire relativement aux oligarques? Quel rôle le KGB, l'organisme qui lui a succédé ou les responsables à la retraite de l'ex-organisation jouent-ils? Ses opposants auront-ils la possibilité d'utiliser les mécanismes liés aux médias et au financement dans le contexte, comme vous l'avez dit, des signes d'intimidation politique ou des coups de semonce qui sont tirés?

Dans le même ordre d'idées, existe-t-il dans la société russe un postulat majeur tacite selon lequel l'autoritarisme est bon et ne devrait en aucun cas être déstabilisé si les résultats sont concluants.

M. Black: Je ne sais pas. Je pense qu'il est juste de croire à l'existence d'un sentiment selon lequel l'autoritarisme fonctionne parce que les Russes ont été témoins des résultats des huit ou neuf années de chaos et d'anarchie économique qui ont précédé. J'ai l'impression que les Russes approuveraient généralement toute forme d'ordre et de stabilité.

Dans trois ans et demi, il y aura une élection présidentielle. Si rien ne bouge, M. Poutine n'aura aucune concurrence. Ses principaux opposants à la dernière élection, à l'exception de M. Zukanov, le chef du Parti communiste, l'appuient désormais. Mais qui voudrait du soutien de certaines de ces personnes? Quoi qu'il en soit, elles jouent un rôle relativement secondaire.

Le Parti communiste ne grandira jamais. Il deviendra vraisemblablement plus petit, à moins qu'il ne se dote d'une nouvelle direction. Au sein du Parti communiste, M. Zukanov est en train de se faire manger tout rond. À maints égards, les jours du Parti sont comptés. Il devra se transformer et se doter d'une nouvelle direction.

À l'heure actuelle, il n'y a là-bas personne qui aurait ne serait-ce qu'une chance de battre ou même de contester M. Poutine dans le cadre d'une élection présidentielle. Naturellement, les candidats auraient accès aux médias et auraient droit à du temps d'antenne gratuit à la télé, mais, naturellement, le président actuel bénéficie d'un tel accès tous les jours, en tout temps. Il fait sans cesse la manchette. Le gouvernement possède ses propres chaînes de télévision et ses propres journaux, et M. Poutine est omniprésent. Personne ne pourra prétendre au genre de visibilité dont il bénéficie. En outre, il compte aujourd'hui sur un parti politique qui l'appuie fermement, contrairement à ce qui est arrivé à M. Eltsine.

I cannot remember what the other part of your question was, but it looks to me that, unless something major happens in 2003, Russia will maintain the status quo for a while.

The main power ministers are all Yeltsin's guys. Igor Ivanov who was the Foreign Minister, was Primakov's creation, so he has come up through the system. He does not say so now, but he is very anti-NATO expansion. The people who are right behind him, who are the spokesmen for the foreign ministry are, I would say, "out of date" people. They must be moved, and I suspect that they will be. Minister of Defence Sergeyev could fit right into 1965. He could be speaking and no one would know that it was 30 years later. There will need to be some major personnel changes.

However, the Ministry of Finance and the Ministry of Economy have young, smart people, and they are plugging away.

Mr. Putin would tell anybody that he cannot do anything until the economy is fixed.

Senator Bolduc: There was a time when some American economists went to Russia, either as requested by the Russians or as sent by the United States. Two or three of the most famous economists went there. I read a few articles by some of them and it appears that they were quite discouraged. Of course, this was during Yeltsin's time. Is this type of thing still going on, or do they now use their own people to look at the ways of increasing economic growth?

Mr. Black: That is an interesting point. You are referring to Anders Aslund and Geoffrey Sacks who pushed the "shock therapy" approach, but not only did it not work, it was extraordinarily destructive in the long run for all of the republics. Oddly, it worked in Poland but for many different reasons.

The Russians pretty well do it themselves now, and they rightly say, and Ukraine rightly says, that they have certain circumstances that do not exist in North America. They must do things differently and they will try to do it wisely, but it is extremely difficult. They take advice but they follow their own path.

Senator Bolduc: What puzzles me is that they did not know much about the market economy. That is so culturally ingrained in our own minds that we do not realize what is happening in other countries.

Mr. Black: They do not know what cost accounting means. Any 14-year-old Canadian could tell them how to keep books.

The Chairman: The criticism of Sacks that many Canadians make is that from 1939 until 1950, in much of Western Europe, they certainly did not use the market economy. They did exactly what they advised the Russians not to do in their crisis. I remember, and I am sure Senator Bolduc remembers, the wartime

Je ne me souviens plus de l'autre volet de votre question, mais j'ai l'impression que, à moins qu'un événement majeur ne survienne en 2003, le statu quo régnera en Russie pendant un certain temps.

Les principaux ministres en poste sont des hommes de Eltsin. Igor Ivanov, qui a été ministre des Affaires étrangères, était la création de M. Primakov, ce qui lui a permis de se faufiler dans le système. Il ne le dit pas maintenant, mais il s'oppose très fermement à l'expansion de l'OTAN. Ses subalternes immédiats, qui sont les porte-parole du ministère des Affaires étrangères, sont, dirais-je, des personnes d'un autre temps. Ils devront être déplacés, et j'ai le sentiment qu'ils le seront. On dirait le ministre de la Défense, M. Sergeyev, sorti tout droit de 1965. À l'entendre parler, personne ne pourrait se douter que 30 années se sont écoulées. Il faudra procéder à un remaniement majeur du personnel.

Cependant, le ministre des Finances et le ministre de l'Économie sont jeunes et brillants, et ils font leur chemin.

M. Poutine dirait à quiconque qu'il ne pourra rien faire tant et aussi longtemps que l'économie n'aura pas été rétablie.

Le sénateur Bolduc: À une certaine époque, des économistes américains se sont rendus en Russie, à la demande des Russes ou à l'instigation des États-Unis. Deux ou trois des économistes les plus célèbres s'y sont rendus. J'ai lu quelques articles publiés par certains d'entre eux, et j'ai l'impression qu'ils sont plutôt découragés. Bien entendu, c'était à l'époque de M. Eltsine. Agit-on toujours de la sorte, ou les Russes misent-ils désormais sur leurs propres ressources pour stimuler la croissance économique?

M. Black: Vous soulevez un point intéressant. Les économistes auxquels vous faites allusion sont Anders Aslund et Geoffrey Sacks, qui ont prôné un «traitement de choc». Non seulement la solution n'a pas donné des résultats escomptés, mais en plus elle s'est révélée, à long terme, extrêmement destructrice pour toutes les républiques. Curieusement, le traitement a donné de bons résultats en Pologne, mais pour des raisons différentes.

Désormais, les Russes ont plutôt tendance à s'occuper de leurs propres affaires. À l'instar des Ukrainiens, ils affirment, non sans raison, faire face à des situations qui n'existent pas en Amérique du Nord. Ils doivent faire les choses différemment, et ils tenteront d'agir avec sagesse, mais la tâche est extrêmement difficile. Ils prennent conseil, mais ils suivent la voie qu'ils ont eux-mêmes tracée.

Le sénateur Bolduc: Ce qui m'intrigue, c'est qu'ils savent peu de choses de l'économie de marché. L'économie de marché est si présente dans notre culture et nos esprits que nous ne comprenons pas ce qui se passe dans d'autres pays.

M. Black: Ils n'ont pas la moindre idée de ce qu'est la comptabilité analytique. Tout Canadien de 14 ans pourrait les initier à la tenue de livres.

Le président: Ce que de nombreux Canadiens reprochent à M. Sacks, c'est que, de 1939 à 1950, une bonne partie de l'Europe occidentale n'a assurément pas fait appel à l'économie de marché. On a fait exactement ce qu'on a conseillé aux Russes de ne pas faire pendant la crise que connaissait le pays. Je me

price control board which was instituted because of the all the corruption that took place as a result of World War I.

Senator Andreychuk: They did know about a certain type of market economy. The barter economy was certainly part of the communist regimes. The grey or black economy, or whatever you wish to call it, was there. Certainly a modern market economy was not there.

The Chairman: The point is that the Harvard boys went to Russia and put a program in place that they themselves did not use in the United States between 1939 and 1946.

Senator Bolduc: That was for a different reason. May I go on?

The Chairman: Yes.

Senator Bolduc: My question is about the fact that the number of military personnel is being decreased. How do they deal with the problem of employment for those thousands of people who are leaving the army and trying to find work somewhere? How do they provide pensions for most of the senior generals and others?

Mr. Black: That is precisely one of the reasons the cuts that were announced last November have not started yet. If they cut out 350,000 personnel — some of them are civilian personnel but most of them would be troops — the money they save from maintaining those 350,000 is precisely the money that will be used to pay for pensions and retraining. The military will need to become much smaller and much more mobile, much better trained and better equipped, and with the increased military budget this year, they will be better able to do that. However, I believe common sense tells us they will not. I suppose it is fair to say that they have taken this approach because there is not much else they can do.

The black market was a big part of the economy in the past. The black marketeers were using all of the assets of the state, but the state was getting no return. At this time the biggest black marketeers are the NCOs in the army. They are marketing arms, food, uniforms, bullets, and labour. The NCOs, or junior officers, are out there selling their infantrymen as labour. They have been caught doing that a few times. They think they will save money and use that money for the purposes you suggest, but they will be awfully lucky if that is what happens.

The Chairman: I am taken with this business of the Russian character because it comes up in all of our conversations. Why is the Russian character something that people all talk about?

Senator Andreychuk: Every country has its own.

The Chairman: The huge difference is the authoritarian tradition that comes out of the orthodox tradition. Would you care to expand on that? Senator Austin talks about checks and balances and you reply that Russians are basically more in favour of an authoritarian regime, depending on degrees of course. Is this not part of a thousand years of religious tradition?

souviens, et je suis sûr que le sénateur Bolduc s'en souvient aussi, de la commission de réglementation des prix en temps de guerre qu'on a dû instituer en raison de la corruption qui a fait suite à la Première Guerre mondiale.

Le sénateur Andreychuk: Les Russes étaient au courant d'un certain type d'économie de marché. Il est clair que le troc faisait partie des régimes communistes. Il y avait aussi le marché gris ou noir, selon ce que vous préférez. En revanche, l'économie de marché moderne brillait par son absence.

Le président: Ce qu'il y a, c'est que les professeurs de Harvard sont allés en Russie et ont mis sur pied un programme que les États-Unis eux-mêmes n'ont pas utilisé entre 1939 et 1946.

Le sénateur Bolduc: S'ils ont agi ainsi, c'est pour une raison différente. Je peux poursuivre?

Le président: Oui.

Le sénateur Bolduc: Ma question porte sur la réduction du nombre de soldats que compte l'armée. Comment fait-on face au problème de l'emploi pour ces milliers de personnes qui quittent l'armée et cherchent du travail? Fournit-on des pensions à la plupart des principaux généraux et des autres militaires?

M. Black: C'est précisément les raisons qui font que les réductions annoncées en novembre dernier n'ont pas encore débuté. Si la Russie supprime 350 000 postes dans l'armée — dans certains cas, il s'agit de civils, mais la plupart sont des militaires —, les économies réalisées correspondent exactement au coût des pensions et des programmes de recyclage. L'armée devra être réduite, beaucoup plus mobile, beaucoup mieux formée et beaucoup mieux équipée. L'augmentation du budget de la défense prévu cette année lui donnera les moyens de le faire. Cependant, je crois que le sens commun nous enseigne qu'elle n'en fera rien. Je suppose qu'il est juste d'affirmer qu'on a opté pour cette approche faute d'autre possibilité.

Par le passé, le marché noir constituait un volet important de l'économie. Ses partisans utilisaient tous les actifs de l'État, mais l'État ne recevait rien en retour. Aujourd'hui, les principaux trafiquants du marché noir sont les sous-officiers de l'armée. Ils font le trafic des armes, de la nourriture, des uniformes, des munitions et du travail. Les sous-officiers vendent leurs soldats comme travailleurs. On les a pris sur le fait à quelques occasions. On croit pouvoir réaliser des économies et utiliser l'argent aux fins que vous avez avancées, mais la Russie aura besoin de beaucoup de chance pour y arriver.

Le président: Je me passionne pour la question du caractère russe parce qu'il revient dans toutes les conversations. Pourquoi parle-t-on du caractère russe?

Le sénateur Andreychuk: Chaque pays a le sien.

Le président: La grande différence tient à la tradition autoritaire issue de la tradition orthodoxe. Auriez-vous l'amabilité de nous en dire plus à ce sujet? Le sénateur Austin a fait allusion au système de freins et de contrepoids, et vous avez répondu que les Russes sont foncièrement favorables à un régime autoritaire, tout dépendant du degré, naturellement. Cela ne fait-il pas partie d'une tradition religieuse vieille de milliers d'années?

Senator Austin: May I say something on your topic? I believe that Peter the Great chose the path because up until his time the boyars had a great deal of power, or up until the time of Ivan the Terrible, after which the power of the state became more and more vested in the czar and the boyar's authority was destroyed.

I am turning to Professor Black. I just wanted to add that to your perplexity.

Mr. Black: The cross I must bear is that, along with too many other things, I am a historian. I am one who believes that history never repeats itself or that it always teaches us the wrong and not the right lessons.

As to what people believe about themselves in Russia today, the slate was wiped clean in 1917 and now virtually everything, as an intuitive preference, is believed by the people of Russia to be a by-product of 70 years of being governed by the political bureau of the Communist Party of the Soviet Union. They lost their history.

The Chairman: Even though there has been a rebirth of the Orthodox Church?

Mr. Black: Yes. They lost their history though, and the Russians are trying to recover their history, as are those other 14 republics. In a way, they are starting afresh. They are looking for historical traditions, and they could certainly trace the ones you mentioned.

By the way, I am not even convinced that there is any such thing as a national culture for anyone. When you ask anyone to define their national culture that is boasted about all the time, they will tell you that they cannot define it. The Russians do speak about this. I think the Russians are starting afresh.

The Chairman: I reread Archie R.G. Collingwood's famous 1940 essay in which he wrote about the importance of religion in one's self-conscious.

Senator Andreychuk: I want to correct one thing. Obviously, the Orthodox Church was regained because it was the church with the structures. It was supported even in communist times. However, the burgeoning church groups now are all fundamentalist groups. Russians represent many different churches of which I have never heard. Some stem from the United States. Even they seem to have a place there now.

Mr. Black: Religion is more prominent now in Russia.

Senator Andreychuk: They are looking for something.

Mr. Black: I will make one further comment about authoritarianism. The Russian population support order and stability as opposed to anarchy, which is different from saying that they automatically approve of having central authority, et cetera. Their only option right now seems to be economic, political, and social anarchy.

Le sénateur Austin: Puis-je ajouter un mot? Je crois que Pierre le Grand s'est engagé sur cette voie parce que, jusqu'à son avènement au pouvoir ou jusqu'à l'avènement d'Ivan le Terrible, les boyards exerçaient beaucoup de pouvoir. Après, le pouvoir de l'État s'est de plus en plus concentré entre les mains du tsar, et l'autorité des boyards s'est effritée.

Je me tourne maintenant vers M. Black. Je tenais à ajouter ces éléments à la perplexité que vous éprouvez déjà.

M. Black: La croix que je porte, c'est que, entre un trop grand nombre d'autres choses, je suis historien. Je suis de ceux qui croient que l'histoire ne se répète jamais ou qu'elle nous enseigne toujours les mauvaises leçons, et non les bonnes.

Quant à la perception que les habitants de la Russie ont aujourd'hui d'eux-mêmes, l'ardoise a été effacée en 1917, et les Russes, en raison d'une préférence intuitive, estiment que presque tout découle des 70 années de pouvoir exercé par le bureau politique du Parti communiste de l'Union soviétique. On les a dépouillés de leur histoire.

Le président: Malgré la renaissance de l'Église orthodoxe?

M. Black: Oui. On les a dépouillés de leur histoire, et les Russes tentent de se la réapproprier, au même titre que les 14 autres républiques. D'une certaine façon, la Russie repart à zéro. Elle est en quête de traditions historiques, et il est certain qu'elle pourrait remonter à celles que vous avez évoquées.

Soit dit en passant, je ne suis quand même pas convaincu qu'il existe une culture nationale commune à chacun. Si vous leur demandez de définir la culture nationale dont on fait si grand cas, les Russes avoueront leur impuissance. Ils n'en parlent pas. Je pense que les Russes prennent un nouveau départ.

Le président: J'ai relu le célèbre essai qu'a signé Archie Collingwood en 1940 au sujet de l'importance de la religion pour la conscience.

Le sénateur Andreychuk: Je tiens à apporter une correction. De toute évidence, l'Église orthodoxe a regagné de l'importance parce qu'elle bénéficiait de structures. Elle bénéficiait d'appuis, même à l'époque du communisme. Cependant, les groupes religieux qui foisonnent aujourd'hui sont tous fondamentalistes. Les Russes appartiennent à de nombreuses églises dont je n'ai jamais entendu parler. Certaines sont issues des États-Unis. Il semble qu'elles aient réussi à s'implanter en Russie.

M. Black: Aujourd'hui, la religion occupe une place plus grande en Russie.

Le sénateur Andreychuk: Les Russes sont en quête de quelque chose.

M. Black: J'aimerais faire un autre commentaire au sujet de l'autoritarisme. La population russe est favorable à l'ordre et à la stabilité plutôt qu'à l'anarchie, ce qui ne veut pas dire qu'elle approuve automatiquement l'autorité centrale, etc. À l'heure actuelle, la seule autre option qui semble s'offrir à elle est l'anarchie économique, politique et sociale.

The Chairman: Was it George Gerald Brennan in his classic writing on Spain who stated that fascism is the response of the middle classes to disorder? It seems to have a slight application here.

Senator Corbin: I appreciated your comments on culture. I have been going through that very exercise of asking myself after all these years and spending so much time in Parliament, "Is there such a thing as Canadian culture?" The deeper I dig, the darker it gets.

You stated initially that to appreciate or understand the situation in Russia, you have to go there and talk to the people. This committee intends to go to Russia, and I suppose we will be required to talk to some officials. From your experiences in Russia, to whom should we talk to obtain a real appreciation of the economic situation and the misery of the people?

Mr. Black: I could certainly give you names, although I do not have them here. I would suggest that you talk to some of the young researchers who study on a daily basis. They are not really by-products of that old hierarchical system or they are young enough not to have been damaged too much by it. The young people know what we are all about, and recognize what their problems are.

Senator Corbin: What about university students?

Mr. Black: There are some new young business people in the universities and in the think tanks. Some of the hangers-on are retired in Russia, but they are so locked into the old-times that they cannot explain their problems without blaming them on us. There were many situations where we did not help them as much as we should have, but the Russians are the architects of their own dilemma, and to blame us is silly.

Senator Corbin: Do you know how many young Russians have the opportunity to study abroad?

Mr. Black: There is not a great flux, but the number is greater than it used to be. We have some Russian students at Carleton University and the University of Ottawa. They come here as undergraduates and pay their way. It may be that their fathers are oligarchs, but I do not know. We have many programs that interest Russian military people, government people and NGOs in coming here to study. I am referring to studying what we regard as democracy, which includes subjects such as market reforms and pension systems.

We do not send Canadian students over there, and I think that is a terrible mistake. Canada used to have the best exchange programs anywhere. We would send students abroad for six to eight months. There was a mutual learning experience. Now, many Russians, Ukrainians, Poles — usually officials, but not all — come here to learn what we are all about. I am not terribly convinced that such programs are truly effective. I believe they would be more effective if some of us went there, as was the case with the old exchange program.

Le président: N'est-ce pas George Brennan qui, dans son ouvrage classique sur l'Espagne, a écrit que le fascisme était la réponse des classes moyennes au désordre? J'ai l'impression que la citation s'applique un tant soit peu ici.

Le sénateur Corbin: Vos commentaires sur la culture me font plaisir. Depuis des années que je fréquente le Parlement, je me livre moi-même à cet exercice: «Y a-t-il une culture canadienne?» Plus je creuse, moins je comprends.

D'entrée de jeu, vous avez affirmé qu'on devait se rendre dans le pays et discuter avec ses habitants pour comprendre la situation en vigueur en Russie ou s'en faire une idée. Les membres du comité ont l'intention de se rendre en Russie, et je suppose que nous devrons discuter avec certains représentants. Selon l'expérience que vous avez de la Russie, à qui devrions-nous nous adresser pour nous faire une idée juste de la situation économique et de la misère du peuple?

Mr. Black: Je pourrais vous donner des noms, même si je ne les ai pas ici. Je vous recommanderais de vous adresser à certains des jeunes chercheurs qui étudient jour après jour. Ce ne sont pas des sous-produits de l'ancien régime hiérarchique, ou encore, ils sont encore assez jeunes pour ne pas en avoir trop souffert. Les jeunes comprennent qui nous sommes et sont conscients des problèmes qu'ils éprouvent.

Le sénateur Corbin: Qu'en est-il des étudiants d'université?

Mr. Black: Dans les universités et les groupes de réflexion, on trouve aujourd'hui certains jeunes hommes et femmes d'affaires. Certains vieux de la vieille sont à la retraite en Russie, mais ils sont si profondément ancrés dans une époque révolue qu'ils ne parviennent pas à expliquer leurs problèmes autrement qu'en nous en imputant la responsabilité. Dans de nombreux cas, nous ne leur avons pas apporté toute l'aide que nous aurions pu, mais les Russes sont les architectes de leur propre dilemme, et il est ridicule de nous en faire reproche.

Le sénateur Corbin: Savez-vous combien de jeunes Russes ont la possibilité d'étudier à l'étranger?

Mr. Black: Ils ne sont pas très nombreux, mais on note malgré tout une augmentation par rapport au passé. Il y a quelques étudiants russes à l'Université Carleton et à l'Université d'Ottawa. Ils sont ici à titre d'étudiants de premier cycle et ils assument les coûts de leurs études. On peut imaginer que leurs pères sont des oligarques, mais je ne saurais l'affirmer. Nous offrons de nombreux programmes qui intéressent les militaires, les fonctionnaires et les membres des ONG russes. Je fais référence à l'étude de ce que nous considérons comme la démocratie, notamment les réformes des marchés et les régimes de pension.

Nous n'envoyons pas d'étudiants canadiens là-bas, et je pense que c'est une terrible erreur. Autrefois, le Canada bénéficiait des meilleurs programmes d'échange qui soient. Nous envoyions des étudiants à l'étranger pour une période de six à huit mois. C'était une expérience d'apprentissage mutuelle. Aujourd'hui, de nombreux Russes, Ukrainiens et Polonais — habituellement des mandataires de l'État, mais pas toujours — viennent ici s'initier à qui nous sommes. Je ne suis pas tout à fait convaincu que de tels programmes soient vraiment efficaces. Je pense qu'ils le seraient

Senator Corbin: I am as eager as you are to know about these things. Could you say a word about circumpolar cooperation? Aboriginal peoples are cooperating amongst themselves, in that general area. What, if anything, can you tell us about opportunities in that respect?

Mr. Black: I would be bluffing if I tried to say that I know a lot about it. As it happens, as you did, too, I had a long chat with the Secretary of State for Foreign Affairs from Norway late last week. The Norwegians are also very enthusiastic about better northern cooperative programs. I was to recommend that Canada be active in involving Russia in the EU's Northern Initiative and that the northern states themselves begin to work collectively, as we do, in circumpolar communication. There are people that you could ask who probably know a great deal about joint Russia-Canada northern information and northern peoples. I know some of those people, because of what I do, but not all of them.

Senator Corbin: Our researchers are taking notes.

Mr. Black: Much could be done, but I am not sure that the Arctic Council is the body that should be doing it.

The Chairman: We would be delighted if you would give us your recommendations.

Mr. Black: I would be delighted to do that.

The first recommendation is to send Canadians over there; go back to what we used to have. At one time, every ministry of our government sent someone there. You met two of them last week. At External Affairs, you will meet the people we send over there. They learned a great deal. The learning process is mutual during these visits, so it is still important to bring Russians to Canada.

However, we must be careful about who we bring here in that they do not see it merely as a perk of their education process. Some students and others who come here will learn a lot. Canada can be a model for Russia in more areas than any other country. Canada is large, northern, underpopulated, et cetera. We grow, dig up, and cut down the same things. We fish and we market the same goods. Good old Massey Harris opened up farming in Russia as long ago as the 1890s. They can learn from us; and we can learn from them.

We can learn from them by the way they have built in the North. We can learn what not to do. My first recommendation is that we somehow alter the way our exchange programs are working. Three years ago, almost overnight, the ability of young Canadians to go there disappeared.

davantage si certains d'entre nous allions là-bas, comme à l'époque de l'ancien programme d'échanges.

Le sénateur Corbin: Je suis tout aussi impatient que vous de découvrir toutes ces choses. Pourriez-vous nous dire un mot de la coopération circumpolaire? Les Autochtones de la région coopèrent entre eux. Le cas échéant, pourriez-vous nous dire quelles sont les possibilités offertes dans ce secteur?

M. Black: Ce serait mentir que de prétendre que je suis très au courant. Il se trouve que, tout comme vous, j'ai eu la semaine dernière une longue conversation avec le secrétaire d'État aux Affaires étrangères de la Norvège. Les Norvégiens sont aussi très enthousiastes à l'idée de meilleurs programmes de coopération dans le Nord. J'allais recommander que le Canada incite la Russie à prendre part à l'Initiative nordique de l'UE et que les États nordiques commencent à travailler entre eux, comme nous le faisons, dans le domaine de la communication circumpolaire. Vous pourriez parler à des personnes qui en savent probablement beaucoup plus au sujet des peuples nordiques et de l'information Russie-Canada conjointe sur le Nord. En raison de mon travail, j'en connais quelques-unes, mais je ne les connais pas toutes.

Le sénateur Corbin: Nos chercheurs prennent des notes.

M. Black: On pourrait faire beaucoup, mais je ne suis pas certain que le Conseil de l'Arctique soit le mieux placé pour faire ce travail.

Le président: Nous serions ravis d'entendre vos recommandations.

M. Black: Avec plaisir.

Ma première recommandation, c'est que nous devons envoyer des Canadiens en Russie; revenir à ce qui existait auparavant. À une certaine époque, chacun des ministères de notre gouvernement avait quelqu'un sur place. La semaine dernière, vous en avez rencontré deux. Au ministère des Affaires étrangères, vous rencontrerez les personnes que nous avons dépechées là-bas. Elles ont beaucoup appris. Pendant de telles visites, le processus d'apprentissage est mutuel. Il demeure donc important de faire venir des Russes au Canada.

Cependant, nous devons user de prudence le moment venu de choisir qui nous allons faire venir. Il faut éviter que nos invités ne voient dans leur séjour au Canada un à-côté intéressant de leur apprentissage. Certains étudiants et d'autres personnes qui viennent ici apprendront beaucoup. Le Canada peut servir de modèle à la Russie dans plus de domaines que tout autre pays. Le Canada est un grand pays nordique sous-peuplé, etc. Nous faisons pousser, tirons de la terre et coupons à peu près les mêmes choses. Nous pêchons et nous mettons en marché les mêmes produits. Dès 1890, les bon vieux tracteurs Massey Harris ont fait leur apparition dans le secteur agricole de la Russie. Les Russes peuvent tirer des enseignements de nous, et nous avons beaucoup à apprendre d'eux.

Nous pourrions tirer des leçons de ce qu'ils ont construit dans le Nord. Nous pouvons également prendre la mesure de ce qu'ils ne font pas faire. Ma première recommandation, c'est que nous modifions d'une façon ou de l'autre le fonctionnement de nos programmes d'échanges. Il y a trois ans, les possibilités offertes

The Canadian government must do something about re-establishing its research capacity in DND and in Foreign Affairs. The research capacity of DFAIT is pretty well gone. Only 10 years ago, we had some of the best researchers in North America right here in this city. When those researchers retired, they were not replaced. The ministers or agencies have disappeared.

It is interesting to note that CSIS has begun to hire people who know something about Russia. We have gone full circle on this. We have to come back to doing what we do better than anyone else. We did it better than the Americans and almost in the same number as the Europeans, but we stopped doing it.

As to the economy, Canadians must find some way to help facilitate the rescheduling of Russia's debt. Economists could tell you much more about that. Russia must be in a position not to use up all its resources to pay its debt and make everything else impossible. I have no answer to that, but something needs to be done to make it possible for Russia to join the concert of European states. We must start thinking seriously about that.

I have talked to many well-placed Americans about these subjects in different kinds of meetings. There are far too many people — not just in the new administration but in the last administration — who are not very helpful. A senior general told me last week, "We will do what we want. The Russians can get stuffed." That is stupid and counterproductive. I know that we do not take that approach, and I know that most Americans do not, but we must take care that that attitude does not prevail. Everything happening in Russia will affect Canada, whether or not we like it. We must keep that in mind.

We should try to persuade the EU and the U.S. ,as well as ourselves, to hesitate before legislating anti-dumping legislation against the Russians. The EU and the U.S. have lots of anti-dumping legislation, tariffs and sanctions against Russia. We have them too. These things must be worked out at different levels. However, there has not been a lot of discussion about a number of these issues.

Canada should play a role in helping Russia rebuild its infrastructure, its roads and its railroads. We should be part of it so that we can benefit from it sometime ourselves. Our agricultural sectors have wasted extraordinary opportunities. We almost do not deal with each other. The Russians no longer buy wheat from us. Maybe that is bad for us, but it is good for them. We can provide them with the technology and other things pertaining to agriculture that other countries cannot. That is why the old Massey Harris reapers and tractors were more suitable to Russia than those from anywhere else. Others were in competition with us, but Canadian agricultural equipment beat out every other

aux jeunes Canadiens à ce sujet ont disparu presque du jour au lendemain.

Le gouvernement canadien doit également prendre des mesures pour rétablir sa capacité de recherche au MDN et au ministère des Affaires étrangères. La capacité de recherche du MAECI a pratiquement disparu. Il y a seulement dix ans, nous retrouvions ici même à Ottawa certains des meilleurs chercheurs d'Amérique du Nord. Ils ont pris leur retraite, et on ne les a pas remplacés. Les ministères ou les organismes ont disparu.

Il est intéressant de constater que le SCRS a commencé à embaucher des personnes qui connaissent la Russie. La boucle est bouclée. Nous en sommes revenus à ce que nous faisons mieux que quiconque. Dans ce domaine, nous étions meilleurs que les Américains et, nous étions presque aussi nombreux à le faire que les Européens, mais nous avons tout cessé.

En ce qui concerne l'économie, les Canadiens doivent trouver le moyen de contribuer au rééchelonnement de la dette de la Russie. Les économistes auraient beaucoup à dire à ce sujet. La Russie ne doit pas monopoliser toutes ses ressources pour s'acquitter de sa dette et, du même souffle, rendre impossible toute autre mesure. Je n'ai pas la réponse, mais on doit faire quelque chose pour permettre à la Russie de se joindre au concert des États européens. Nous devons commencer à y réfléchir sérieusement.

Dans le cadre de tribunes fort diverses, j'ai parlé de ces questions avec de nombreux Américains bien en vue. Ils sont beaucoup trop nombreux — dans la nouvelle administration, mais aussi dans l'ancienne — à ne pas avoir une attitude très utile. La semaine dernière, un général de premier plan m'a dit: «Nous allons faire ce que nous voulons. Que les Russes aillent se faire voir.» C'est une attitude stupide et imprudente. Je sais que ce n'est pas l'approche que nous adoptons, et je sais que ce n'est pas non plus celle qu'adoptent la plupart des Américains, mais nous devons veiller à ce que cette attitude ne s'impose pas. Tout ce qui arrive en Russie aura un effet sur le Canada, que cela nous plaise ou non. Nous ne devons pas l'oublier.

Nous devrions tenter de convaincre l'UE et les États-Unis, sans nous oublier nous-mêmes, d'hésiter avant d'imposer des dispositions anti-dumping contre les Russes. L'UE et les États-Unis imposent à la Russie un grand nombre de sanctions, de tarifs et de dispositions anti-dumping. Nous aussi. On doit trouver d'autres moyens de régler ces problèmes. Cependant, un certain nombre de ces questions n'ont pas fait l'objet de beaucoup de discussions.

Le Canada devrait jouer un rôle en aidant la Russie à rebâtir son infrastructure, ses routes et ses chemins de fer. Nous devrions nous associer à cette reconstruction de manière à pouvoir en tirer des avantages. Nos secteurs agricoles sont passés à côté de débouchés extraordinaires. Il n'y a pratiquement pas d'échanges entre le Canada et la Russie. Les Russes ne nous achètent plus de blé. C'est peut-être mauvais pour nous, mais c'est bon pour eux. Nous pouvons leur fournir de la technologie et d'autres formes d'équipement agricole que d'autres pays n'ont pas. Voilà pourquoi les anciens tracteurs et les anciennes moissonneuses-faucheuses Massey Harris convenaient davantage à la Russie que ceux des

country as the equipment most suitable for Russia. We did it before, and we can do it again.

We should help facilitate Russia's admission to the WTO, but they will have to go by the rules. It is a great mistake to change your own rules in order to facilitate someone else getting into the club. That may happen with NATO. That would also be counterproductive. We should give them an opportunity to join the WTO.

We should try to work much more closely with the Russians in the North. Above all, we must do something about cleaning up the radioactive materials in the North. I recognize that this will cost lots of money, but we must have some serious international discussions about it. What I hear about is contained in the water in the North, it boggles the mind. It is like finding out what is in a hot dog.

I have a radical recommendation that everyone will say is hilarious, but it is something worthy of thought. There are 20 to 25 million ethnic Russians living outside of Russia in those 14 new republics. Russia needs labour. It needs skilled labour. An unusual percentage of that Russian population in the stands — less so in Ukraine, where many are coal miners and that is not what Russia needs — that is, in those republics in central Asia and other places, have skills that they either took with them or learned there. I do not think it would be a bad idea for the IMF to consider subsidizing the removal of ethnic Russians back to Russia. It would ease the burden in those countries and would provide new labour for Russia and new skills. The money that provides them with housing — not a cheap thing — would benefit Russia generally and benefit the Russian population specifically. It might have some real advantages to the countries from which they came. I think it is worth thinking about.

That idea was posed to me in Russia after seven vodkas. The next morning, I thought it was not such a bad idea. I can understand everything that one would say about why it is a ridiculous suggestion, but it has not been discussed and it should not be discarded as being out of hand.

In foreign affairs, I think further expansion of NATO is a mistake. I realize that most do not agree with that. If it expands at all, though, Slovenia, Romania, Slovakia, Bulgaria would be considered, but the Baltic states need to be reconsidered. The Baltic states have a right to be there, but a different kind of northern security apparatus to include the Scandinavian countries, the Baltic states, Poland and Russia might have a different consequence and would help bring a security umbrella to all of Europe and eliminate this rhetorical dispute. I understand the passion for being part of NATO, but there are alternatives that need to be considered.

autres pays. D'autres nous livraient concurrence, mais le matériel agricole canadien damait le pion à celui de tout autre pays du point de vue de l'adaptation aux besoins de la Russie. Nous l'avons fait auparavant, et nous pouvons le faire encore.

Nous devrions nous employer à faciliter l'admission de la Russie à l'OMC, mais le pays devra obéir aux règles. Ce serait une grave erreur que de modifier nos propres règles pour faciliter l'admission d'un nouveau membre. La même chose pourrait se passer avec l'OTAN. Ce serait également une mesure improductive. Nous devrions donner à la Russie la possibilité de joindre les rangs de l'OMC.

Nous devrions nous efforcer de collaborer avec les Russes dans le Nord. Par-dessus tout, nous devrions faire quelque chose au sujet du nettoyage des matériaux radioactifs entreposés dans le Nord. Je sais que la facture sera salée, mais nous devons organiser des pourparlers internationaux sérieux à ce sujet. Quand j'entends parler de ce qu'on retrouve dans les eaux du Nord, je suis tout retourné. C'est un peu comme être mis au courant de ce qui entre dans la fabrication d'un «hot-dog».

J'aimerais également formuler une recommandation radicale que tout le monde va trouver hilarante, mais elle mérite tout de même réflexion. De 20 à 25 millions de Russes ethniques vivent à l'extérieur de la Russie dans l'une des 14 nouvelles républiques. La Russie a besoin de travailleurs. Elle a besoin de travailleurs qualifiés. Un pourcentage inhabituel de la population russe répartie ça et là — moins en Ukraine, où de nombreux Russes travaillent dans des mines de charbon, ce qui n'est pas ce dont la Russie a besoin —, c'est-à-dire dans les républiques d'Asie centrale et ailleurs, possèdent des compétences qu'ils ont apportées avec eux ou qu'ils ont acquises sur place. À mon avis, ce ne serait pas une mauvaise idée si le FMI envisageait de subventionner le rapatriement des Russes ethniques en Russie. La mesure contribuerait à alléger le fardeau de ces pays et permettrait à la Russie de bénéficier d'un afflux de compétences et de travailleurs nouveaux. L'argent qui sert à les loger — et ce n'est pas bon marché — profiterait à la Russie en général et à la population russe en particulier. La mesure procurerait des avantages tangibles aux pays d'où ils viendraient. Je pense qu'il vaut la peine d'y penser.

Quand on m'a présenté l'idée en Russie, je venais de boire sept vodkas. Le lendemain matin, je me suis dit que la solution n'était peut-être pas aussi insensée. Je comprends les motifs qu'on pourrait invoquer pour affirmer qu'il s'agit d'une suggestion ridicule, mais on n'en a pas parlé et, on devrait éviter de la rejeter simplement du revers de la main.

Dans le domaine des affaires étrangères, je pense qu'on commettrait une erreur en élargissant de nouveau les rangs de l'OTAN. Je sais bien que la plupart ne sont pas d'accord avec moi. Si l'OTAN élargissait ce cadre, cependant, on envisagera l'adhésion de la Slovénie, de la Roumanie, de la Slovaquie et de la Bulgarie, mais on devra revenir sur le cas des États baltes. Ces derniers ont aussi le droit d'en être, mais une forme différente de dispositif de sécurité nordique, auquel participeraient les pays scandinaves, les États baltes, la Pologne et la Russie, pourrait avoir des conséquences différentes, contribuerait à réunir tous les pays d'Europe dans un même cadre de sécurité et à éliminer la

Canada, more than anyone else, should be the first country to guarantee the UN Security Council's mandate to be the peacemaker in the world and not NATO, and not anything else.

The Chairman: Thank you. That was very interesting.

Senator Andreychuk: You said that Russia is absolutely essential to Canada. I have been finding out that people understand China. They say, "It has a quarter of the population of the world. We have to pay attention to China." In Canada, certainly in the United States and sometimes even in Europe, I hear "Russia is not that important." As you get closer, you find out that it is more important to Germany than to France and more important to France than to Canada. What is Russia's importance to Canada?

Mr. Black: It is our northern neighbour. We share the North with Russia. We do not really share it with anyone else to any great extent.

Since Russia and Canada are so similar in so many ways — for example, flora, fauna and geographically — yet so different in many ways, including how we use our resources, we can do things with them that we cannot do with other countries, and they can do things with us that they cannot do with other countries. We can do things jointly and learn from each other. Our "northernness" is the thing we have most in common with them and it is something we should use jointly.

If Russia becomes any more polluted than it is now, land and sea, that will impact on us.

The Chairman: On behalf of the committee, I would like to thank you, Professor Black. This committee has already considered and studied NATO. I do not know that we officially said we were opposed to NATO expansion but we came as close to it as we could in our report on NATO and peacekeeping.

Senator Corbin: Some of us were against it.

The Chairman: I will take it no further than that. We have thought about some of those issues and that is why we are conducting this study on Russia. When we met president Putin we made the observation to him that Canada has had an interest in European security for generations.

We have a significant interest in this area, apart from the proximity of Russia. However, Russia is part of the European security area that this committee has been studying. We have had some thoughts along the lines of your recommendations.

The committee adjourned.

querelle rhétorique actuelle. Je comprends bien la passion que suscite l'adhésion à l'OTAN, mais l'on doit également tenir compte de solutions de rechange.

Le Canada plus que tout autre pays devrait être le premier à garantir le mandat du Conseil de sécurité de l'ONU à titre de gardien de la paix, de préférence à l'OTAN et à tout autre organisme.

Le président: Je vous remercie. Votre exposé était fort intéressant.

Le sénateur Andreychuk: La Russie, dites-vous, est absolument essentielle pour le Canada. Je constate que les gens comprennent la Chine. Ils disent: «Elle représente le quart de la population mondiale. Nous devons garder un œil sur la Chine.» Au Canada, aux États-Unis à coup sûr et parfois même en Europe, j'entends dire: «La Russie n'est pas très importante.» En se rapprochant, on constate qu'elle revêt plus d'importance pour l'Allemagne que pour la France et plus d'importance pour la France que pour le Canada. Quelle est l'importance de la Russie pour le Canada?

M. Black: Elle est notre voisin du Nord. Nous partageons le Nord avec la Russie. Nous ne le partageons avec personne d'autre, du moins pas de façon marquée.

Puisque la Russie et le Canada se ressemblent de si nombreuses façons — du point de vue de la flore, de la faune et de la géographie, par exemple — et que les deux pays diffèrent sur tant de plans, y compris l'utilisation des ressources, nous pouvons faire avec la Russie des choses que nous ne pouvons envisager avec d'autres pays, et la Russie peut faire avec nous des choses qu'elle ne peut envisager avec d'autres pays. Nous devons collaborer et tirer des enseignements l'un de l'autre. La «nordicité» est ce que nous avons le plus en commun, et nous devrions nous en servir conjointement.

Si le sol et l'eau russes deviennent plus pollués qu'ils le sont aujourd'hui, nous en subirons des contrecoups.

Le président: Au nom du comité, je tiens à vous remercier, monsieur Black. Le comité a déjà envisagé et étudié la question de l'OTAN. Je ne crois pas que nous nous soyons prononcés contre l'expansion de l'OTAN, mais nous sommes venus aussi près de le faire que nous avons pu dans notre rapport sur l'OTAN et les activités de maintien de la paix.

Le sénateur Corbin: Certains d'entre nous s'y opposaient.

Le président: Je ne m'aventurerai pas plus loin sur cette question. Nous avons réfléchi à certaines de ces questions, et c'est pourquoi nous nous intéressons actuellement à la Russie. Quand nous avons rencontré le président Poutine, nous lui avons fait remarquer que le Canada s'intéresse à la sécurité européenne depuis des générations.

Nous avons des intérêts considérables dans la région, même si on excepte notre proximité de la Russie. Cependant, la Russie fait partie de la zone de sécurité européenne dont le comité a entrepris l'étude. Nous nous sommes fait certaines réflexions qui font dans le sens de vos recommandations.

La séance est levée.

MAIL POSTE

Canada Post Corporation / Société canadienne des postes

Postage Paid

Post payé

Lettermail

Poste-lettre

03159442

OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Edition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

From the Institute of European and Russian Studies, Carleton University:
Professor Larry Black.

De l'Institut des études européennes et russes, Université Carleton:
Larry Black, professeur.

Available from:
Public Works and Government Services Canada — Publishing
Ottawa, Ontario K1A 0S9

En vente:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

1
23
71



First Session
Thirty-seventh Parliament, 2001

Première session de la
trente-septième législature, 2001

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Foreign Affairs

Affaires étrangères

Chair:
The Honourable PETER A. STOLLERY

Président:
L'honorable PETER A. STOLLERY

Tuesday, March 27, 2001

Le mardi 27 mars 2001

Issue No. 3

Fascicule n° 3

First meeting on:
Its examination of the consequences for Canada
of the evolving European Union and on other
related political, economic and
security matters

Première réunion concernant:
L'étude des implications pour le Canada de
l'évolution de l'Union européenne et des
questions connexes d'ordre politique, économique
et sécuritaire

WITNESS:
(See back cover)

TÉMOIN:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable Peter A. Stollery, *Chair*

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Austin, P.C.
Bolduc
Carney, P.C.
*Carstairs, P.C.
(or Robichaud, P.C.)
Corbin
De Bané, P.C.

Di Nino
Grafstein
Graham, P.C.
Losier-Cool
*Lynch-Staunton
(or Kinsella)
Setlakwe

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Change in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Setlakwe substituted for that of the Honourable Senator Poulin (*March 27, 2001*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable Peter A. Stollery

Vice-présidente: L'honorable A. Raynell Andreychuk

et

Les honorables sénateurs:

Austin, c.p.
Bolduc
Carney, c.p.
*Carstairs, c.p.
(ou Robichaud, c.p.)
Corbin
De Bané, c.p.

Di Nino
Grafstein
Graham, c.p.
Losier-Cool
*Lynch-Staunton
(ou Kinsella)
Setlakwe

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modification de la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Setlakwe est substitué à celui de l'honorable sénateur Poulin (*le 27 mars 2001*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, March 1, 2001:

The Honourable Senator Stollery moved, seconded by the Honourable Senator Mahovlich:

That the Standing Senate Committee on Foreign Affairs be authorized to examine and report on the consequences for Canada of the evolving European Union and on other related political, economic and security matters; and

That the committee report to the Senate no later than March 31, 2003.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 1^{er} mars 2001:

L'honorable sénateur Stollery propose, appuyé par l'honorable sénateur Mahovlich,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères soit autorisé à examiner les implications pour le Canada de l'évolution de l'Union européenne, et à se pencher sur des questions connexes d'ordre politique, économique et sécuritaires; et

Que le comité fasse rapport au Sénat au plus tard le 31 mars 2003.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, March 27, 2001

(5)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 4:30 p.m., in Room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Peter Stollery presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bolduc, Carney, P.C., Corbin, Di Nino, Grafstein, Graham, P.C., Losier-Cool, Setlakwe and Stollery (10).

In attendance: Peter Berg, Research Officer, Research Branch, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESS:

As an Individual:

The Honourable Donald Macdonald, P.C.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on March 1, 2001, the committee examined the consequences for Canada of the evolving European Union and on other related political, economic and security matters.

The Honourable Donald Macdonald, P.C. made a statement and answered questions.

At 6:00 p.m., the committee proceeded to sit *in camera*.

It was moved by the Honourable Senator DiNino that the draft budget for the Special Study on the European Union in the amount of \$11,000.00 be adopted and that the chairman present it to the Standing Senate Committee on Internal Economy, Budget and Administration.

After debate, the question being put on the motion, it was agreed.

It was agreed that the draft budget for the Special Study on Foreign Relations in the amount of \$44,150.00 as amended to allow money for two senators only, be adopted and that the chairman present it to the Standing Senate Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

It was further agreed that the draft budget for the Special Study on Russia and Ukraine in the amount of \$317,620.00 as amended to cancel International Conferences and Invitations and allow more money to the Fact Finding Mission to Russia, be adopted and that the chairman present it to the Standing Senate Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

At 6:30 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 27 mars 2001

(5)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 16 h 30, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Peter Stollery (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bolduc, Carney, c.p., Corbin, Di Nino, Grafstein, Graham, c.p., Losier-Cool, Setlakwe et Stollery (10).

Également présent: Peter Berg, attaché de recherche, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOIN:

À titre personnel:

L'honorable Donald Macdonald, c.p.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 1^{er} mars 2001, le comité examine les implications pour le Canada de l'évolution de l'Union européenne et des questions connexes d'ordre politique, économique et sécuritaire.

L'honorable Donald Macdonald, c.p., fait une déclaration et répond aux questions.

À 18 heures, le comité poursuit ses travaux à huis clos.

Il est proposé par l'honorable sénateur Di Nino que le budget proposé pour l'étude spéciale sur l'Union européenne, d'un montant de 11 000 \$, soit adopté, et que le président le présente au Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

Après discussion, la question, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu que le budget proposé pour l'étude spéciale sur les relations étrangères, d'un montant de 44 150 \$, tel que modifié pour autoriser des fonds pour deux sénateurs seulement, soit adopté, et que le président le présente au Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

Il est aussi convenu que le budget proposé pour l'étude spéciale sur la Russie et l'Ukraine, d'un montant de 317 620 \$, tel que modifié pour annuler les conférences internationales et les invitations et prévoir des fonds plus importants pour la mission d'information en Russie, soit adopté, et que le président le présente au Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

À 18 h 30, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

La greffière du comité,

Line Gravel

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, March 27, 2001

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 4:30 p.m. to examine the consequences for Canada of the evolving European Union and on other related political, economic and security matters.

Senator Peter A. Stollery (Chairman) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, I call the meeting to order.

More people will arrive shortly, but they are currently speaking in the chamber.

I should like to thank the Honourable Donald Macdonald for coming to speak to us. I believe everyone here knows him.

The genesis of this afternoon's meeting was a letter that he wrote to *The Hill Times*, I believe it was before Christmas, which discussed the European Union and its bureaucracy. I know that some of us were attracted by it, because this committee has given the subject of the European Union a great deal of study and thought. His observations rang a bell with us.

Has everyone a copy of the material that we have circulated? Mr. Macdonald must depart by 6:00 p.m.

I wish to thank both parties for letting us meet while the Senate is sitting. I thank my colleague, Senator Andreychuk, for her assistance. Without any further ado, I should like to call on the Honourable Donald Macdonald to make his remarks, and then we will have questions.

The Honourable Donald Macdonald: Honourable senators, thank you very much for the opportunity to come here this afternoon. As was mentioned, in response to an inquiry, I sent an article to *The Hill Times* before Christmas indicating my views on Europe. I am delighted to go through those again with senators and to talk about a wider range of subjects. As I said to Senator Bolduc, I have a wide range of opinions and about 13 per cent of them are correct. I would be delighted to expand from there.

I circulated the notes in advance. I should like to reflect my views on the record, if I could, by referring to those.

The remarks are divided into two sections — our defence arrangements with Europe, and the emerging, always-changing European Union and Canada's relations with it.

In personal terms, I have dealt with this subject since the mid-1950s when I was a student in Europe. As a non-ministerial member of Parliament, I was involved in parliamentary exchanges. As a minister in three portfolios — defence, energy, and finance — I was involved in ministerial meetings that dealt with both defence and economic questions in Europe. As high commissioner, I needed to deal with that specific place in Europe

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 27 mars 2001

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 16 h 30, pour examiner les implications pour le Canada de l'évolution de l'Union européenne et pour se pencher sur des questions connexes d'ordre politique, économique et sécuritaire.

Le sénateur Peter A. Stollery (président) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Chers collègues, je déclare la séance ouverte.

D'autres arriveront sous peu, mais, pour l'instant, ils prennent la parole au Sénat.

J'aimerais remercier l'honorable Donald Macdonald d'avoir accepté notre invitation. Je crois que tout le monde ici le connaît.

La réunion de cet après-midi découle d'une lettre qu'il a rédigée dans *The Hill Times*, avant Noël je crois, et dans laquelle il parlait de l'Union européenne et de sa bureaucratie. Je sais que certains d'entre nous s'y sont intéressés parce que notre comité a consacré beaucoup de temps et de réflexion au sujet de l'Union européenne. Ce qu'il avait à dire ne nous était pas étranger.

Avez-vous tous votre exemplaire de la documentation que nous avons fait circuler? M. Macdonald doit partir à 18 heures au plus tard.

Je tiens aussi à remercier les deux partis de nous avoir autorisés à nous réunir pendant que siège le Sénat. Je remercie ma collègue, le sénateur Andreychuk, de son aide. Sans plus tarder, je demanderais à l'honorable Donald Macdonald de nous faire son exposé, après quoi nous lui poserons des questions.

L'honorable Donald Macdonald: Honorables sénateurs, je vous remercie beaucoup de m'avoir invité, cet après-midi. Comme il a été précisé tout à l'heure, en réponse à une demande, j'ai envoyé un article au *Hill Times* avant Noël pour préciser mes vues au sujet de l'Europe. Je suis ravi de le faire à nouveau avec des sénateurs et d'aborder une gamme plus étendue de sujets. Comme je l'ai dit au sénateur Bolduc, j'ai toute une série d'opinions, et 13 p. 100 environ d'entre elles sont justes. Je serais ravi de m'en servir comme point de départ.

J'ai fait circuler mes notes à l'avance. Si vous le permettez, j'aimerais faire officiellement état de mes vues en vous en faisant la lecture.

L'exposé se divise en deux parties — d'une part, nos arrangements avec l'Europe en matière de défense et, d'autre part, la nouvelle Union européenne en constante évolution et ses relations avec le Canada.

Sur le plan personnel, je traite de ce sujet depuis le milieu des années 50 quand j'étais étudiant en Europe. En tant que simple député, j'ai pris part à des échanges parlementaires. En tant que ministre chargé de trois portefeuilles — la défense, l'énergie et les finances —, j'ai participé à des réunions ministrielles qui traitaient tant de défense que de questions économiques en Europe. En tant que haut-commissaire, j'ai travaillé dans ce haut

which is so influential, the United Kingdom. I continue to follow developments there accordingly.

As you know, Canada was deeply involved in Europe in the 20th century. We spent 10 years in "hot war" there in World War I and World War II, and 40 years in the Cold War under NATO. In that sense, this country essentially had a great commitment to the tribal wars of the Europeans. However, the Canadians went there voluntarily and stayed there for a long time. That is a contribution which, from time to time, is not recognized by the current generation of Europeans.

Most recently, of course, under UN and NATO auspices, and with one following the other, Canadian Forces have been involved in trying to keep apart the regional antagonists in the former Yugoslavia.

My first theme is that I think it is time that the Europeans took a pre-eminent role in managing security matters on their own continent. Canadians have been there at some cost. I think that in a certain sense, this situation requires "tough love," both from us and from the Americans.

If we stay there and are prepared to supply a Canadian general to separate the Irish, or if the Americans are prepared to do the same thing, Europeans will not look after their own affairs. I think Europe is now mature enough to look after their own affairs and we should not have to go over there to do that.

To say that is not to abandon NATO entirely. NATO was, of course, created under very different circumstances. I was a university student in those dark days of 1948 and 1949, after the coup in Czechoslovakia, when the western powers were getting together to decide what to do. Not only were economic privations extensive in Europe at that time, but there was also a challenge to hope in a certain sense. It was thought that with the peace in 1945, they could now look to a bright future, but they were challenged by the threat from the Soviet Union. It was therefore appropriate to put together a concert of North Atlantic nations which 40 years later had the satisfaction of overcoming the Soviet Union.

It is important to recognize that NATO was created for a specific purpose and that it met its goal in the late 20th century. Having achieved its *raison d'être*, it has been looking around for a substitute goal ever since.

One of the ironies of life is that one of the more severe challenges that NATO faced came not from the Soviet Union, but 10 years later, after the end of the Cold War, and during the military operations in Kosovo.

I have included a quotation that I think makes the point rather aptly about the European contribution to their defence. I quote:

The Kosovo air campaign demonstrated just how dependent the European allies had become on US military capabilities. From precision-guided weapons and all-weather aircraft to ground troops that can get to the crises quickly and then stay there with adequate logistical support, the European allies did

lieu d'influence qu'est le Royaume-Uni. Je continue de suivre l'évolution de la situation.

Comme vous le savez, au XX^e siècle, le Canada a collaboré très activement à la résolution des problèmes de l'Europe. Pendant 10 ans, nous avons participé aux hostilités qui sévissaient là-bas, soit la Première et la Seconde Guerres mondiales, et pendant 40 ans à la Guerre froide dans le cadre de l'OTAN. Notre pays a été fort engagé dans les guerres tribales des Européens. Toutefois, les Canadiens y sont allés volontairement et y sont demeurés pendant longtemps. Voilà une contribution qui, parfois, n'est pas reconnue par la génération actuelle d'Européens.

Plus récemment, bien sûr, sous les auspices de l'ONU, puis de l'OTAN, les Forces armées canadiennes se sont efforcées de tenir à distance les antagonistes régionaux de l'ex-Yougoslavie.

Mon premier thème est que nous devrions encourager les Européens à jouer le premier rôle dans la sécurité de leur continent. Les Canadiens ont assuré une présence là-bas à un coût plutôt élevé. En un certain sens, la situation exige de notre part et de la part des Américains la ligne dure.

Si nous demeurons là-bas et sommes disposés à fournir un général canadien pour tenir à l'écart les Irlandais ou si les Américains sont disposés à faire de même, les Européens ne se prendront pas en charge. L'Europe a maintenant atteint un degré de maturité qui lui permet de se prendre en charge, et nous ne devrions pas avoir à aller là-bas pour le faire.

Le dire ne signifie pas qu'on tourne le dos à l'OTAN. Cet organisme a été créé, bien sûr, dans des circonstances très différentes. Je fréquentais l'université durant ces années difficiles que furent 1948 et 1949, après le coup d'État en Tchécoslovaquie, lorsque les puissances occidentales se réunissaient pour décider quoi faire. Non seulement les privations économiques étaient-elles considérables en Europe à cette époque, mais également il était en un certain sens difficile d'espérer des jours meilleurs. On avait cru, avec l'Armistice signé en 1945, qu'on pouvait maintenant se tourner vers un avenir prometteur, mais cet espoir a été en réalité menacé par l'Union soviétique. Il était donc convenable de rassembler un concert des pays de l'Atlantique Nord qui, 40 ans plus tard, avait la satisfaction de provoquer la défaite de l'Union soviétique.

Il importe de reconnaître que l'OTAN, créée pour une fin précise, a atteint son objectif à la fin du XX^e siècle et, sa raison d'être ayant disparue, qu'elle se cherche depuis lors un nouveau rôle.

Il est ironique de penser que le pire problème qu'a dû affronter l'OTAN n'a pas été causé par l'Union soviétique, mais dix ans plus tard, après la guerre froide et lors des opérations militaires au Kosovo.

J'ai inclus dans mes notes une citation qui, selon moi, décrit plutôt bien la contribution de l'Europe à sa défense. La voici:

La campagne aérienne du Kosovo a montré à quel point les alliés européens étaient devenus dépendants des capacités militaires américaines. Qu'il s'agisse d'armes à guidage de précision ou d'avions tous temps, ou encore de troupes au sol pouvant se rendre rapidement à un point chaud et y demeurer

not have enough of the right stuff. On paper, Europe has 2 million men and women under arms — more than the United States. But despite those 2 million soldiers, it was a struggle to come up with 40,000 troops to deploy as peacekeepers in the Balkans. Something is wrong, and Europe knows it.

That is not just an armchair critic on this side of the Atlantic speaking, it is George Robertson, the Secretary-General of NATO, himself a former British defence minister.

We have been involved in earnest efforts over the past decade to make NATO more relevant. What Lord Robertson is referring to is not just a breakdown of NATO at an operational level, but a breakdown in leadership and will in the governments concerned.

Whatever may happen with regard to the future of NATO, what is important to Canada and the Canadian Armed Forces is the habit of cooperation that has been created by NATO among its participant nations. It is an invaluable asset that was difficult to create and ought not to be discarded lightly.

On this question, I refer the committee to a paper I have cited by James P. Thomas, entitled "The Military Challenges of Transatlantic Coalitions," which analyses the Gulf War, Bosnia, and Kosovo. I have excerpted some of the comments from the article. He refers to the benefit, in carrying out the Gulf War, for example, that the forces, including Canadians, derived from a shared doctrine arising from the NATO experience. He states:

...the doctrinal cohesion of Alliance members — with the notable exception of France — was high.

On the subject of personal relationships, he said:

They had become familiar with national idiosyncrasies and operational styles.

He is again referring to the participating nations.

He further said:

Beyond common doctrine, NATO's combat and logistics exercises were ideal preparation for the large-scale deployment of forces to the Gulf.

Conversely, in relation to Bosnia, Thomas underlines the difficulties:

...IFOR suffered from the absence of an agreed multinational doctrine for peace-support operations.

The NATO forces understood well, and could carry out, what the roles would have been in a Cold War situation. Ten years later, they had no doctrine worked out for peace support of the kind of operations they were being asked to become involved in, and which undoubtedly they may be called upon to do again. Mr. Thomas referred to this as:

avec un appui logistique adéquat, les alliés européens n'étaient pas suffisamment prêts. Sur papier, l'Europe a deux millions d'hommes et de femmes sous les drapeaux — davantage que les États-Unis. Mais malgré ces deux millions de soldats, il a été laborieux de rassembler 40 000 gardiens de la paix dans les Balkans. Quelque chose ne va pas, et l'Europe le sait bien.

Qui a porté ce jugement? Pas un quelconque analyste des questions de défense confortablement installé de l'autre côté de l'Atlantique, mais George Robertson, secrétaire général de l'OTAN et ex-ministre britannique de la Défense.

Nous avons participé aux sérieux efforts déployés au cours de la dernière décennie pour mieux adapter l'OTAN à la conjoncture actuelle. Ce à quoi Lord Robertson fait référence ne se limite pas à une dégradation de l'OTAN au niveau opérationnel, mais à une érosion du leadership et de la volonté des gouvernements en jeu.

Quel que soit l'avenir de l'OTAN, ce qui importe au Canada et aux Forces armées canadiennes, c'est l'habitude de coopération que l'OTAN a instauré parmi ses membres et qui représente un bien inestimable, difficile à constituer et dont il ne faut pas se départir à la légère.

À cet égard, je renvoie le comité au document de James P. Thomas, intitulé «The Military Challenges of Transatlantic Coalitions». Dans son analyse des résultats de l'action menée pendant la guerre du Golfe, en Bosnie et au Kosovo — et dont j'ai extrait certains passages —, l'auteur souligne l'importance d'une coopération ininterrompue d'unités militaires au sein d'une alliance ayant des objectifs communs. Ainsi, au sujet de la guerre du Golfe, il dit:

[...] sur le plan de la doctrine, la cohésion entre les membres de l'Alliance — à l'exception notable de la France — était forte.

En ce qui concerne les relations personnelles, il écrit:

Ils avaient appris à connaître les particularités nationales et les différents styles opérationnels.

Il mentionne à nouveau les pays qui y participent.

Il ajoute:

Au-delà de la doctrine commune, les exercices logistiques et de combat de l'OTAN ont constitué une préparation idéale pour le déploiement à grande échelle des forces dans le Golfe.

Par contre, pour ce qui est de la Bosnie, Thomas souligne les difficultés:

[...] l'IFOR — c'est-à-dire la force de mise en oeuvre de l'OTAN — a souffert de l'absence d'une doctrine multinationale convenue pour les opérations de soutien de la paix.

Les forces de l'OTAN connaissaient bien le rôle de chacun dans une situation comme la guerre froide et étaient capables de les assumer. Dix ans plus tard, elles n'avaient aucune doctrine à l'appui du genre d'opérations de soutien de la paix auquel on leur demandait de participer et auquel elles seraient incontestablement appelées à participer à nouveau. M. Thomas mentionne le fait:

...the difficulties caused by inadequate prior agreement on common systems, interfaces and procedures.

The great value of NATO to the western allies is that it has provided the advantage of agreeing in advance on how a disparate group of military formations from various nations would operate together. That has been one of its great successes.

A renewed effort in such multinational military co-operation is called for, and Canada should continue to be involved in that because we have been one of the principal beneficiaries of that kind of enterprise.

While I insist on greater European leadership on their continent, I suggest a continuing role for Canada in helping to prepare for the challenges that face the alliance. Whatever Article 5 may say, I do not regard Canada as having a continuing obligation to go over there and settle the problems as they may arise in Europe from month to month and year to year.

With all the criticisms that have been offered of European military preparedness, it is fair to comment that the member states of the union have been working hard themselves to put in place a new European security and defence policy. Here I refer to the structures of that 50,000- to 60,000-soldier force, which would be equivalent to an army corps, that they would be able to put in the field.

The Europeans have taken some political decisions leading in that direction. Within the NATO context, they face an ongoing, 30-year-old debate as to whether a distinct European force within the alliance is a desirable thing. It was a cynical wisecrack, but maybe more than that, that the second goal of American policy was that a distinct European force should come into being, while the first goal of American policy was that a distinct European force should not come into being. Europeans would say that the thing that would alarm Americans the most would be if Europeans ever agreed on what Europeans were going to do. Whatever the Americans decide, Canadians should agree that, by all means, Europe should be able to field that kind of a force. We would support that in NATO and look forward to co-operating with it.

The Canadian Armed Forces have had to face a series of difficulties in the last several years. The challenge has always been that we have had to go overseas to do our duty. The structure of the force going to Europe has been an important discussion and that is a question that we should be debating again. There is a stunning piece of analysis in "*Defense in the Seventies*" published by an enlightened minister of defence at the time. You will be interested to see how little defence issues have changed in the past 30 years.

I would like to take the opportunity of this appearance to emphasize one personal priority on defence policy, and that is with regard to the Canadian reserve forces. In my prepared remarks, I cite the historic fact that in December 1939, the first Canadian division landed at Greenock, Scotland, three months after Canada had declared war. This would not have been possible without the existence and abilities of the Canadian militia.

[...] les difficultés causées par une entente préalable inadéquate relativement aux procédures, interfaces et systèmes communs.

Le grand intérêt de l'OTAN pour les alliés, c'est qu'il a réuni un groupe hétérogène de formations militaires en provenance de différents pays qui se sont entendus d'avance sur un mode de fonctionnement; c'est l'une de ses grandes réussites.

Un nouvel effort de coopération militaire multinationale s'impose maintenant, et le Canada devrait continuer d'y participer, puisqu'il pourrait être l'un des principaux bénéficiaires d'une telle entreprise.

Donc, bien que j'insiste sur l'importance d'un plus grand leadership européen en Europe, j'appuie également le maintien du rôle du Canada pour ce qui est de se préparer aux défis qui attendent l'alliance. Indépendamment de ce que stipule l'article 5, je ne considère pas que le Canada ait l'obligation constante d'intervenir et de régler les problèmes qui peuvent survenir en Europe d'un mois à l'autre et d'une année à l'autre.

Malgré toutes les critiques concernant la préparation des forces militaires européennes, il faut dire en toute justice que les États membres de l'Union ont travaillé d'arrache-pied à mettre en place la nouvelle politique européenne de sécurité et de défense. Je veux parler des structures de cette force composée de 50 000 à 60 000 soldats, équivalente à un corps d'armée, qui pourrait être mise en action.

Les Européens ont pris quelques décisions politiques qui vont dans ce sens. Dans le contexte de l'OTAN, un débat se poursuit depuis 30 ans quant au caractère souhaitable d'une force européenne distincte au sein de l'alliance. Il n'y avait pas que du cynisme lorsqu'on ironisait sur l'idée que le deuxième objectif de la politique américaine était la création d'une force européenne distincte, le premier étant que cela ne devait pas arriver. Le fait que les Européens parviennent à s'entendre sur ce qu'ils veulent faire, est, d'après les Européens eux-mêmes, ce qui inquiéterait le plus les Américains. Peu importe ce que décident les Américains, le Canada devrait admettre que l'Europe devrait, par tous les moyens, mettre sur pied ce genre de force militaire. Nous devrions appuyer cette initiative au sein de l'OTAN et y coopérer.

Les Forces armées canadiennes ont toujours eu à faire face à une série de difficultés au cours des dernières années. Nous avons toujours dû nous rendre à l'étranger pour nous acquitter de nos fonctions. La structure des forces affectées en Europe a toujours fait l'objet d'un débat important, et c'est une question sur laquelle nous devrions revenir. Il existe une analyse remarquable dans «*Defense in the Seventies*», publiée par un ministre éclairé de la Défense de l'époque. Vous seriez étonnés de voir que les questions de défense ont très peu changé ces 30 dernières années.

J'aimerais saisir l'occasion de ma comparution pour parler d'une priorité personnelle en matière de politique de défense; je veux parler de la réserve canadienne. Dans mes notes, je cite le fait historique suivant: en décembre 1939, la première Division canadienne a atterri à Greenock, en Écosse, trois mois seulement après la déclaration de guerre du Canada. Cela n'aurait pas été possible sans l'existence et les capacités de la milice canadienne.

If you look at the order of battle, of the five Canadian divisions in North-Western Europe, the Canadian militia was the main strength of that very significant military effort.

For over a century, this voluntary reserve service in communities across Canada has been an important back-up, not only for the regular forces, but also for the civil authorities in cases of emergency. I am sure that honourable senators would recognize that the Canadian militia is an important symbol of the unity of Canadians everywhere.

Therefore, it was a surprise to me, when I became the minister of defence at the beginning of the 1970s, to find that there was tension between the regular force and the reserve force. There was competition for money and resources, and because they were on the job all the time, inevitably the regular force won out. The resources available to the reserve had deteriorated over time.

The reserve has gone through yet another of a set of inquiries in the last several years, this one chaired ably by my former colleague and friend in the House of Commons, the Honourable John Fraser, who before that had been a regular force officer, and prior to that an officer in the Seaforth Highlanders in Vancouver. A structure has now been found which, I gather, is acceptable to both the regular and the reserve forces. It is important for us as Canadians with civil responsibilities, for members of the government, for the Minister of National Defence, and for yourselves as Parliamentarians to ensure that the department allocates its resources such that the reserve can continue to play an important role in the Canadian community. Unless there is strong political pressure for this role to be maintained, inevitably the assets will be drained away into the regular force.

On non-military relations with Europe, the most important reality now, of course, is the institution of the European Union, which you studied so effectively, I thought, in your reports.

When I was a student in Europe in 1957, there was widespread scepticism as to whether the Europeans would come together on any kind of agreement. In fact, in December of that year, the European Common Market was established. Of course, it has been a fact since that time, and it has been a tough haul for them. However, they deserve respect for bringing together a disparate group of national ambitions in a single institution and union over that period of time.

My observation is that the European communities have been more successful in achieving their own internal integration than in building positive relationships with the rest of the world.

During my time as high commissioner, a number of the briefs which I carried involved further opening up the British market to Canadian exports, and of course I would go to see the British ministers. Incidentally, compared to the way we treated diplomats in Ottawa — I am sure they are managed much better now — the British ministers were most courteous. If you desired to meet with one, it was possible within 48 hours. The British ministers would make a point of seeing you. I would meet with them to say

D'après l'ordre de bataille, sur les cinq divisions canadiennes qui ont servi en Europe du Nord-Ouest, la milice était la plus importante.

Pendant un siècle, ce service volontaire de la réserve a fourni un appui important aux collectivités de tout le Canada, non seulement comme renfort de la force régulière, mais aussi comme soutien des autorités civiles en cas d'urgence. Je suis convaincu que les honorables sénateurs reconnaîtront que la milice canadienne est un symbole important de l'unité de l'ensemble des Canadiens.

J'ai donc découvert avec surprise en devenant ministre de la Défense au début des années 70 qu'il existait une tension entre la force régulière et la réserve; on se faisait concurrence pour l'argent et les ressources disponibles, et comme ils travaillaient à plein temps, les membres de la force régulière ont pu se servir les premiers, tandis que les ressources disponibles pour la réserve se sont dégradées au fil du temps.

Ces dernières années, la réserve a fait l'objet de plusieurs enquêtes dont une présidée avec compétence par mon ex-collègue et ami de la Chambre des communes, l'honorable John Fraser, lui-même ancien officier de la force régulière et officier des Seaforth Highlanders à Vancouver. On a maintenant trouvé une structure qui, je crois, convient à la fois à la force régulière et à la réserve. L'important pour les Canadiens qui exercent des responsabilités civiles, pour le gouvernement, pour le ministre de la Défense nationale et également pour vous en tant que parlementaires, est de s'assurer que le ministère répartit ses ressources de telle sorte que la réserve continue à jouer un rôle important au sein de la communauté canadienne. S'il ne s'exerce pas de fortes pressions politiques pour maintenir ce rôle, les ressources se dirigeront inévitablement vers la force régulière.

En ce qui concerne les relations d'ordre non-militaire avec l'Europe, la réalité européenne la plus importante, c'est bien sûr l'institution qui représente l'Union européenne et que vous avez si bien étudiée, à mon avis, dans le cadre de vos rapports.

Lorsque j'étais étudiant en Europe en 1957, on manifestait beaucoup de scepticisme quant à l'éventualité d'un accord sur le marché commun européen, mais en fait cela s'est produit en décembre de cette même année: le marché commun européen était né. La voie de la consolidation s'est avérée sinuose au cours des 40 années subséquentes, mais il y a lieu de féliciter les gouvernements et les leaders européens qui ont travaillé si fort pour rassembler dans une seule institution des ambitions nationales aussi hétérogènes.

Ce que j'observe, c'est que les communautés européennes ont mieux réussi à réaliser leur intégration interne qu'à nouer des relations constructives avec le reste du monde.

Lorsque j'étais haut-commissaire, je devais, dans le cadre de ma mission, ouvrir davantage le marché britannique aux exportations canadiennes et, bien sûr, je rencontrais les ministres britanniques. Soit dit en passant, par rapport à la façon dont nous traitions les diplomates à Ottawa — je suis sûr que ça va beaucoup mieux maintenant — les ministres britanniques étaient des plus courtois. Si vous souhaitiez rencontrer l'un d'eux, cela était possible en l'espace de 48 heures, car les ministres

that we wanted to export more newsprint into the European Community, or we wanted some protection on our lumber imports that were entering Britain. They supported my efforts, agreed to my requests and said that they would be delighted if they could change the tariff or the regulations — whatever was required to permit further Canadian exports into this market.

Then they would say, "However, the decision does not rest with us anymore. That is trade policy, and it is the responsibility of the European Union." The British said to me that they wished me the best of British luck in dealing with Brussels, but that they could not carry our brief because they had their own set of briefs when dealing with that particular group and were busy enough already.

There was support for what we wanted to do in the United Kingdom, but at the same time, it was clear that they were in a difficult political situation in dealing with the organization in Brussels.

Many Canadians are surprised at the hostility exhibited from time to time by the European Union, in contrast to either the views of individual European governments or individual Europeans, which I think are quite positive towards Canada. They may be uninformed about Canada, but they are certainly not hostile.

My conclusion has been that in dealing with the European Union, you are not dealing with Europeans as a whole, but rather with a powerful European bureaucracy with a much narrower set of agendas.

Non-Europeans who are not familiar with the details of the E.U., and who read in the media about the commission doing one thing or another to a country or person, might be inclined to think that the central apparatus in Brussels is like the central government that we have in Ottawa. A European, Professor J.H.H. Weiler of Harvard Law School, has written on this subject:

The democratic tradition in most Member States (of the European Union) is one of representative democracy. Our elected representatives legislate and govern in our name. If we are unsatisfied we can replace them at election time...

As you and I know, Mr. Chairman:

The basic condition of representative democracy is indeed that at election time, the citizens can 'throw the scoundrels out'...

We both left just ahead of that indignant rush; at least I did. It is possible to replace the government.

This basic form of representative democracy does not exist in the Community and Union. The form of European governance is — and will remain for a considerable time — such that there is no 'government' to throw out.

The elected representatives of the member states, the ministers, have an ultimate say in the major decisions of the E.U., acting through their governments. However, on a day-to-day basis, the

britanniques tenaient à vous rencontrer. Je leur disais que nous voulions exporter davantage de papier journal vers la communauté européenne, ou que nous voulions jouir d'une certaine protection pour nos importations de bois en Grande-Bretagne. Ils appuyaient mes efforts, acceptaient mes demandes et disaient qu'ils seraient heureux de modifier les tarifs ou les règlements ou de faire ce qu'il fallait pour faciliter les exportations canadiennes dans ce marché.

Ils disaient: «Mais la décision ne nous appartient plus; c'est la politique commerciale et elle relève de l'Union européenne.» Les Britanniques me souhaitaient toute la chance du monde dans mes négociations avec Bruxelles, mais disaient qu'ils ne pouvaient pas assumer notre mandat, car ils avaient leurs propres problèmes lorsqu'ils négociaient avec ce groupe particulier.

Le Royaume-Uni nous appuyait, mais en même temps, il apparaissait clairement qu'il se trouvait dans une situation politique difficile face à l'organisation de Bruxelles.

De nombreux Canadiens sont surpris de constater une certaine hostilité de la part de l'Union européenne alors que, pour les différents gouvernements européens et les Européens à titre individuel, le Canada inspire de la sympathie. Ils connaissent mal le Canada, mais ne sont certainement pas hostiles.

J'en suis venu à la conclusion que, dans les rapports avec l'Union européenne, on ne traite pas avec les Européens en tant que groupes, mais plutôt avec une bureaucratie européenne dont les perspectives sont beaucoup plus étroites.

Les non-Européens qui ne sont pas familiers avec l'UE et qui lisent dans les médias que la Commission fait ceci ou cela à un certain pays ou à une certaine personne, peuvent penser que le siège de Bruxelles est un gouvernement central semblable à celui d'Ottawa. Le professeur J.H.H. Weiler, de la Harvard Law School, qui est originaire d'Europe, a écrit sur le sujet:

Dans la plupart des États membres (de l'Union européenne), la tradition démocratique est celle de la démocratie représentative. Nos représentants élus légifèrent et gouvernent en notre nom. Si nous ne sommes pas satisfaits, nous pouvons les évincer au moment des élections [...]

Et comme nous le savons tous les deux, monsieur le président:

L'élément de base de la démocratie représentative est que les citoyens peuvent, au moment des élections, «se débarrasser des bons à rien» [...]

Nous sommes partis tous les deux juste avant la débâcle; du moins, je suis parti. Il est possible de remplacer le gouvernement.

Ce type de démocratie n'existe pas au sein de la Communauté et de l'Union. La gouvernance européenne est — et demeurera pendant très longtemps encore — fondée sur un modèle où il n'existe pas de «gouvernement» que l'on peut mettre à la porte.

Les représentants élus des États membres, les ministres, peuvent agir en dernier ressort sur les décisions majeures de l'UE par le truchement de leurs gouvernements. Mais dans les

very powerful bureaucracy in Brussels acts without reference to elected persons who can be held responsible for their actions.

Brussels bureaucrats will be sufficiently politically attuned to avoid getting into difficulty with important ministers on issues critical to those ministers, but the foreign states outside the European Union do not have any vote at all. In my opinion, that is why the E.U. feels able to act so aggressively against us in its foreign policy.

Canadians may well have the impression that Canada is singled out for negative treatment by the E.U., and indeed there have been a number of issues between them. The most publicized was the issue of Spanish fishing abuses, or perhaps the cavalier rejection by the E.U. of Canadian suggestions that, having negotiated a free trade agreement with Mexico, they should do the same with Canada.

However, the E.U.'s mistreatment of Canada is only occasional. They seem to take delight in starting a new fight with the Americans every week.

Returning to my British interlocutor when I was high commissioner, individual national ministers have no interest in using up a limited amount of political capital and time to deal with foreign issues, when they have domestic issues to settle with the Brussels bureaucracy.

How do I propose to remedy that? The problem is clear but the solution is not. The first thing to do is to make it clear to Europeans and Canadians that Europe should not continue to expect Canadian support and sympathy unless they are prepared to accord the same to Canadians. We sometimes accuse ourselves of being too polite — we are too polite. Reversing the onus of the golden rule, we should be prepared to do unto them what they do to us, or at least to make it clear that that is the way it should be. There should be reciprocity of treatment.

In presenting a more aggressive front to the European community, to European businessmen and to their elected officials, we can expect better treatment if we make it clear that Canadians do not like this disdain with which from time to time the Brussels community treats us. If we are too polite about this, we will not be better treated.

I would be happy to respond to your questions or expand on those remarks.

The Chairman: I have several people on my list, and this presentation deals with the two subjects that we dealt with last year — European defence and the European Union. This committee was told many times in various European capitals that Canadians are involved in European defence. Senator Grafstein has many times asked the question, "What about our economic trade?" We point out, for example, that our contribution to NATO is in fact a subsidy to the European Union, in terms of the entry of Poland, Czechoslovakia and Hungary into NATO, because they cannot deal with them yet at the European Union. At that point, we tell them that we are in NATO, and we are part of the

opérations courantes, les puissants fonctionnaires de Bruxelles n'en réfèrent pas aux élus qui peuvent être tenus responsables de leurs actions.

Les technocrates de Bruxelles ont suffisamment de flair politique pour ne pas entrer en conflit avec des ministres importants sur des dossiers qui revêtent pour ces derniers une importance critique. Les États étrangers à l'Union européenne n'ont aucunement voix au chapitre et c'est pourquoi, à mon avis, l'UE se sent en mesure de manifester une telle combativité dans sa politique étrangère.

Les Canadiens peuvent avoir l'impression que le Canada est la cible d'un traitement négatif de la part de l'UE. Différents litiges ont lieu entre le Canada et l'UE, le plus connu étant celui lié à la surpêche par les Espagnols; il y a aussi eu le rejet cavalier par l'UE de la suggestion canadienne que l'Union, ayant négocié un accord de libre-échange avec le Mexique, devrait faire de même avec le Canada.

Mais les mauvais traitements infligés au Canada par l'UE ne sont qu'occasionnels. Avec les Américains, l'Union semble prendre plaisir à amorcer chaque semaine un nouveau conflit.

Pour revenir à mes interlocuteurs britanniques à l'époque où j'étais haut-commissaire, les différents ministres n'ont pas intérêt à utiliser leur temps et leur capital politique limités pour s'occuper de dossiers étrangers, alors qu'ils ont leurs propres dossiers à promouvoir auprès des technocrates de Bruxelles.

Alors, qu'est-ce que je propose pour remédier à cette situation? Le problème est clair, mais la solution, elle, ne l'est pas. Pour commencer, indiquons clairement aux Européens, et aux Canadiens, que l'Europe ne doit pas s'attendre à un appui de la part du Canada si elle n'est pas prête à nous rendre la pareille. Nous nous accusons parfois d'être trop polis; c'est vrai. Pensons à réaménager la règle d'or, c'est-à-dire à faire aux autres ce qu'ils nous font, ou à tout le moins leur indiquer en termes clairs que les choses devraient se passer ainsi. Il faudrait appliquer la règle de la reciprocité.

Nous pouvons nous attendre à un traitement plus favorable si nous adoptons une attitude plus agressive à l'égard de la Communauté européenne, des gens d'affaires européens et de leurs représentants élus, et que nous leur faisons comprendre que les Canadiens n'apprécient guère le dédain que nous manifestent à l'occasion les technocrates de Bruxelles. Autrement, si nous sommes trop polis, nous ne serons pas mieux traités.

Je répondrai maintenant volontiers à vos questions.

Le président: Plusieurs personnes souhaitent vous poser des questions. Vous abordez dans votre exposé deux thèmes que nous avons examinés l'an dernier — la défense de l'Europe et l'Union européenne. Le comité s'est fait dire à maintes reprises, dans diverses capitales européennes, que les Canadiens participent au système européen de défense. Le sénateur Grafstein a posé plusieurs fois la question suivante: «Qu'en est-il de nos échanges commerciaux?». Nous leur avons indiqué, par exemple, que notre contribution à l'OTAN équivalait, dans les faits, à une subvention à l'Union européenne pour ce qui est de l'adhésion de la Pologne, de la Tchécoslovaquie et de la Hongrie à l'OTAN, parce que

European defence. There is a relevant article in respect of trade in the treaty.

I cannot remember the number of the article. It is not Article 5. I believe it is Article 2. In every case, they say, "We cannot talk defence and trade at the same time. We do not talk about the two of them at the same time." We have been told that 20 times. What do you think about that?

Mr. Macdonald: I feel that they must be challenged on that. We are no longer facing a single adversary, where we must submerge individual differences and keep a united front. They must live on that continent together and look after themselves. Under Article 5, if the Romanians and Hungarians get into a disagreement about their mutual populations, we should not need to get involved in that dispute. However, we are prepared to continue to co-operate with them in terms of preparedness, logistical planning, et cetera, but they should be running their own operation.

If they want us there at all, they must treat us properly. They now have a united common market and, in many senses, an economic union. We have a big market and we would like them to deal fairly with us. If they do not, they cannot expect much sympathy from Canadians if they get themselves into various kinds of difficulties from time to time.

We must be plain spoken with them. I have a strong feeling that if we are plain spoken, they will respond to that.

Senator Graham: It is good to have Mr. Macdonald back in Ottawa and in the parliamentary precincts. He has always been noted as a knowledgeable person and someone who talks straight. We certainly appreciate his comments today.

I will go back to his closing comments that we should do unto them as they do unto us, suggesting, I believe, that we should be more aggressive with the Europeans.

Would you categorize our handling of the turbot war as a good example of how we should treat the Europeans?

Mr. Macdonald: The handling of the turbot war was exactly that. It is one of the best demonstrations of the democratic divide between ordinary Europeans and the Brussels bureaucracy. At Brussels, our ambassador was being given a bad time by the commissioner in question. Meanwhile, our high commissioner, my successor in London, went to the west coast of Britain, where he was a hero, because they knew the Spaniards were cheating. They were delighted that someone finally pointed that out and told them we would not tolerate the situation.

Senator Graham: That is one of our former colleagues, Senator Frith.

Mr. Macdonald: Indeed. He honed his skills, obviously, in the other place.

Senator Graham: He honed his skills in this place.

l'Union européenne ne pouvait encore accepter ces pays dans son giron. Nous leur avons signalé que nous faisions partie de l'OTAN et que nous participions au système européen de défense. Il y a, dans le traité, un article qui traite du commerce.

Je ne me souviens plus du numéro de l'article. Ce n'est pas l'article 5. Je pense que c'est plutôt l'article 2. Quoi qu'il en soit, ils ont dit qu'on ne pouvait pas parler de défense et d'échanges commerciaux en même temps, qu'on ne pouvait pas aborder ces deux thèmes en même temps. Ils l'ont répété une vingtaine de fois. Quelles sont vos vues là-dessus?

M. Macdonald: Il faudrait contester la validité de cet argument. Nous ne sommes plus en présence d'un adversaire unique qui nous oblige à faire fi de nos différences et à garder un front uni. Ils doivent apprendre à vivre ensemble sur ce continent et à s'occuper de leurs intérêts. Si, en vertu de l'article 5, les Roumains et les Hongrois ont un différend au sujet de leur population respective, nous n'avons pas à intervenir. Toutefois, nous sommes prêts à continuer de collaborer avec eux sur le plan de la disponibilité opérationnelle, de la logistique, ainsi de suite, sauf qu'ils devraient eux-mêmes diriger leurs opérations.

S'ils veulent notre aide, ils doivent nous traiter de façon appropriée. Ils ont maintenant un marché commun uni et, à bien des égards, une union économique. Nous disposons d'un vaste marché et nous aimerais qu'ils fassent affaire avec nous de façon équitable. Autrement, ils ne peuvent pas s'attendre à ce que les Canadiens leur témoignent beaucoup de sympathie si parfois ils se retrouvent dans des situations difficiles.

Nous devons leur parler en termes clairs. Je pense qu'ils vont nous écouter si nous le faisons.

Le sénateur Graham: Je suis content de voir que M. Macdonald est de retour à Ottawa, dans l'enceinte parlementaire. Il est connu pour sa compétence et sa franchise. C'est avec satisfaction que nous accueillons aujourd'hui ses observations.

Vous avez dit à la fin de votre déclaration que nous devrions faire aux autres ce qu'ils nous font. Vous avez laissé entendre que nous devrions être plus agressifs à l'égard des Européens.

À votre avis, est-ce que les mesures prises dans le dossier du flétan noir illustrent bien la façon dont nous devrions transiger avec les Européens?

M. Macdonald: Absolument. Le dossier du flétan noir illustre bien le clivage démocratique qui existe entre les simples citoyens européens et les technocrates de Bruxelles. L'ambassadeur du Canada avait été malmené par le commissaire en poste à Bruxelles. Entre-temps, le haut-commissaire du Canada, mon successeur à Londres, s'était rendu sur la côte ouest de la Grande-Bretagne, où il avait été accueilli en héros, car ils savaient que les Espagnols trichaient. Ils étaient enchantés d'entendre enfin quelqu'un dire que la situation ne serait plus tolérée.

Le sénateur Graham: C'était un de nos anciens collègues, le sénateur Frith.

M. Macdonald: En effet. Il a perfectionné ses compétences dans l'autre chambre.

Le sénateur Graham: C'est ici qu'il les a perfectionnées.

Mr. Macdonald: Excuse me, senator, yes. You can take the boy out of the House, but you cannot take the House out of the boy.

Senator Graham: One of the problems, of course, was a lack of information on the part of the Europeans. Canada had friends in some of the associations that we were involved with in the European community to whom we were able to transmit information to give them and our high commissioners and ambassadors abroad the correct slant in that respect.

I will go to the first part of your presentation, when you were talking about Europeans taking greater control of their own military security. While you did not mention him by name, you did mention a Canadian general. I presume you are talking about General De Chastelain, who was in charge of decommissioning in Northern Ireland. I believe you were suggesting that perhaps here again, a European should be in charge of the decommissioning — and he is only one person — perhaps with some assistance from Canada. However, it may be, and I have found this to be true, that countries around the world sometimes look upon Canada as friendly, intelligent, forceful and moderate.

In this particular case, perhaps General De Chastelain took all of those skills to the position that perhaps they would not find with someone else. He suited the situation and maybe still does.

Mr. Macdonald: I believe he suited the situation well. However, if I were a European, I would be humiliated. The population of Europe must be close to 300 million people. Yet they could not find a negotiator and a military officer. They needed to get an American senator and a Canadian general to handle a 700-year-old problem in Europe.

As long we make it easy for them, they will be calling on us to do their jobs for them. I think it is time we started shaming them. That is why I make a point of it today. They should be able to manage their own affairs. We would not invite someone else to come and solve our affairs, and I do not know why they should not solve their own.

Senator Graham: You spoke about the European security and defence policy. You spoke about the criticisms that have been offered on European military preparedness. You note the member states of the European Union have been working hard to put in place a new security and defence policy. There has been a significant amount of discussion about having a UN rapid response team. Have you any thoughts on that? This would be a team that would deal with situations that might arise in Bosnia or East Timor or any other part of the world.

Mr. Macdonald: That has been a goal of Canadian defence and foreign policy for years. It has not made much progress in the UN, but it is important from a professional standpoint that, when you put a mixed group of nations together, the kind of liaisons that I refer to in my remarks can be carried out by them.

M. Macdonald: Excusez-moi, sénateur, vous avez raison. On peut quitter la Chambre des communes, mais les leçons apprises à la Chambre, elles, ne nous quittent jamais.

Le sénateur Graham: Les Européens n'avaient pas toutes les données en main et c'était là un des problèmes. Le Canada avait des alliés au sein de certaines associations dont il était membre, de concert avec la Communauté européenne, et il a été en mesure de leur communiquer des renseignements dans le but de donner l'heure juste aux Européens, à nos hauts-commissaires, à nos ambassadeurs.

J'aimerais revenir à la première partie de votre déclaration, où vous dites que les Européens devraient exercer un plus grand contrôle sur leur propre sécurité militaire. Vous avez parlé d'un général canadien, sans mentionner son nom. Je présume que vous faites allusion au général De Chastelain, qui a été chargé de désarmer l'Irlande du Nord. Vous avez laissé entendre que, là encore, ce sont les Européens qui devraient s'occuper de cette initiative — il est seul à s'en occuper — peut-être avec l'aide du Canada. Or, il se peut, et je l'ai constaté, que les pays à l'échelle internationale considèrent parfois le Canada comme une puissance amie, intelligente, énergique et modérée.

Dans ce cas-ci, le général De Chastelain possédait peut-être toutes les qualités voulues pour remplir ce rôle, qualités que d'autres ne possédaient pas. Il était l'homme de la situation et l'est peut-être toujours.

M. Macdonald: Je pense qu'il est l'homme de la situation. Toutefois, si j'étais un Européen, je me sentirais humilié. Il y a près de 300 millions d'habitants en Europe. Or, ils n'ont pas été en mesure de trouver un négociateur et un militaire. Ils ont été obligés de faire appel à un sénateur américain et à un général canadien pour régler un problème vieux de 700 ans.

Ils vont continuer à faire appel à nos services tant que nous leur faciliterons la tâche. Il est temps que nous commençons à les obliger à se prendre en charge. C'est ce que je tiens à dire aujourd'hui. Ils doivent être en mesure de s'occuper de leurs affaires. Nous n'inviterions pas quelqu'un de l'extérieur à venir régler nos problèmes. Je ne vois pas pourquoi ils ne devraient pas s'occuper eux-mêmes de leurs affaires.

Le sénateur Graham: Vous avez parlé de la politique européenne de sécurité et de défense. Vous avez également parlé des critiques concernant la préparation des forces militaires européennes. Vous dites que les États membres de l'Union européenne ont travaillé d'arrache-pied pour mettre en place une nouvelle politique européenne de sécurité et de défense. La création d'une force d'intervention rapide des Nations Unies a suscité beaucoup de discussions. Quel est votre avis là-dessus? Cette force s'occupera des conflits qui pourraient survenir en Bosnie, au Timor-Oriental ou ailleurs.

M. Macdonald: C'est là un objectif de longue date de la politique étrangère et de défense du Canada. Il n'y a pas eu beaucoup de progrès à ce chapitre aux Nations Unies, mais il est important, d'un point de vue professionnel, surtout quand on réunit un groupe hétérogène de pays, que le leadership auquel je fais allusion dans ma déclaration soit assuré par ces derniers.

As a matter of fact, I have been surprised that UN operations have worked so well with such a disparate group of armed forces coming in at the same time. I believe it would be absolutely essential to have that kind of co-operation. Unfortunately, the politics of the UN have made it difficult to make much progress on that side.

Senator Grafstein: We are delighted to have Mr. Macdonald here, with his extensive and precise knowledge of our topics dealing with Europe.

I want to talk about applying linkage. Essentially, you are saying that we should adhere to Henry Kissinger's advice and become more intensively engaged with linkage as we apply it to "Fortress Europe." Let me give you some history of my concern and ask you for some specific advice.

If one traces back the barrier to Canadian trade into Europe, the largest barrier — I call it the "iron curtain" — is the CAP, the Common Agricultural Policy. It is not only obtrusive, it is pervasive; it is both direct and indirect. We teach our Canadian and American farmers to be competitive. They are the most competitive in the world, and they cannot, even with all that is happening there, ship their products into Europe because of the CAP, both in terms of subsidy and in terms of direct and indirect tariff walls. It is the worst of all worlds. It is the Common Agricultural Policy and it is absolutely the opposite of free trade. Free trade does not exist when it comes to agricultural products. Our North American farmers are suffering.

The chairman was kind enough to refer to our many meetings in Europe about this. In particular, the most offensive was with the foreign affairs committee in London, chaired by Bruce George.

We got into a real spat, because in effect, he said, "Send your bodies and your troops, but do not ask for anything in return. We are delighted that you will send us your troops, your youth and your blood, but do not ask for anything in return. Thank you very much." That is de-linkage at its most extreme. That was Bruce George, the chairman of the Foreign Affairs Committee of the House of Commons in England. We tried to engage in some of those questions, but we were given that heave-ho.

Before England engaged in a common agricultural policy, we had the Commonwealth preferences. Quite frankly, Canadian farm products did very well. We allowed Britain to get out of that deal because they wanted to move into the E.U. The only country in the Commonwealth, based on my reading, that did not release them fully, that was grandfathered, was New Zealand, with respect to their lamb. In effect, there was a deficit in policymaking during that time. Here we are today, and it is worse than ever before.

Could you talk to us specifically about how we link products? Let me give you some suggestions. We know it is an iron curtain. They will talk about the WTO. We want to break through and give our farmers some access to that marketplace, yet we continue to

En fait, j'ai été surpris de voir à quel point les opérations des Nations Unies ont bien fonctionné avec ce groupe hétérogène de formations militaires. Cet effort de collaboration est absolument essentiel. Malheureusement, il nous a été difficile de réaliser des progrès à ce chapitre en raison de la stratégie politique des Nations Unies.

Le sénateur Grafstein: Nous sommes heureux de pouvoir compter sur la présence de M. Macdonald, qui connaît à fond les questions touchant l'Europe.

J'aimerais vous parler de l'établissement de liens. Ce que vous dites, essentiellement, c'est que nous devrions, comme l'a suggéré Henry Kissinger, établir davantage de liens avec la «forteresse européenne». Permettez-moi de vous exprimer mon point de vue sur la question et de vous demander conseil sur des points bien précis.

Pour ce qui est des obstacles aux échanges commerciaux en Europe, l'obstacle le plus important — je l'appelle le «rideau de fer» — est le PAC, la politique agricole commune. Elle est non seulement gênante, mais envahissante; et elle est à la fois directe et indirecte. Nous encourageons les agriculteurs canadiens et américains à être compétitifs. Ce sont eux qui sont les plus compétitifs à l'échelle internationale. Or, ils ne peuvent, malgré tout ce qui se passe là-bas, envoyer leurs produits en Europe en raison de la PAC, des subventions, des barrières tarifaires directes et indirectes. La situation est désespérée. La politique agricole commune va à l'encontre du principe du libre-échange. Le libre-échange n'existe pas dans le domaine agricole. Les agriculteurs nord-américains souffrent.

Le président a eu la gentillesse de faire allusion aux nombreuses réunions que nous avons eues à ce sujet en Europe. Or, la réunion la plus choquante à laquelle nous avons assisté a été celle organisée par le Comité des affaires étrangères, présidé par Bruce George, à Londres.

Nous avons eu droit à une véritable prise de bec, parce qu'il a dit: «Envoyez vos hommes et vos troupes, mais ne demandez rien en retour. Nous sommes heureux d'accueillir vos troupes, vos jeunes et votre sang, mais ne demandez rien en retour. Merci beaucoup.» Or, c'est là la meilleure façon de rompre des liens. Voilà ce qu'a dit Bruce George, le président du Comité des affaires étrangères de la Chambre des communes, en Angleterre. Nous avons essayé de débattre de la question, mais sans succès.

Avant que l'Angleterre n'adopte une politique agricole commune, on appliquait le système des préférences du Commonwealth. Franchement, les produits agricoles canadiens se vendaient fort bien. La Grande-Bretagne a été autorisée à se retirer de l'accord parce qu'elle voulait faire partie de l'UE. D'après ce que j'ai lu, un seul pays du Commonwealth a refusé qu'elle abandonne complètement l'accord, et c'est la Nouvelle-Zélande, qui exporte de l'agneau. Il y avait des lacunes au niveau des politiques à l'époque. Or, la situation aujourd'hui ne pourrait être plus désastreuse.

Pouvez-vous nous dire de façon précise comment établir des liens au chapitre des produits? Permettez-moi de vous donner quelques suggestions. Nous savons qu'il y a un rideau de fer. Nous sommes conscients de l'existence de l'OMC. Nous voulons

import large quantities of food stuffs from Europe such as wine, cheese, and pâté — a raft of highly-developed, value-added products. Why should we not, to test your theory, really shake their cage a little and say, "No more wine, thank you very much. No more French wine. No more Irish whiskey. Thank you very much, no more Scotch. Thank you very much, no more pâté. Thank you very much, no more 626 cheeses going from Europe to the Kensington market."

Have you given some thought as to how we could shake their cage with specific linkage of issues? The closest I can come is food products for food products: No value-added food products if they do not take our raw materials. That is the closest I have come to an answer to your proposition.

The Chairman: Is that your question, Senator Grafstein?

Senator Grafstein: Yes.

Mr. Macdonald: I am sympathetic to that as a response. The constraint is that under the GATT, under the agreement negotiated with the European Economic Community allowing them to establish their customs union, we accepted the levels of protection that existed at that time. As you know, that has been on the table for some time, with very little progress being made.

I do not think that it is in our interests to depart from the agreements and say we have decided this afternoon that we will not take it any longer. We should be alert and prepared to take the appropriate actions through the dispute settlement procedures when we find that we are being maltreated. Then, in response to that, we should be prepared to develop a list of European products which would be subject to those kinds of sanctions. In other words, I do not think I would aggressively start out this afternoon and do it, but I think we should be alert and say, "Just a minute, we are not being treated fairly."

One of the issues when I was in Europe was that they were trying to exclude Canadian softwood lumber from that market, a very familiar problem. In this case, the European officials were saying, "There is something called the pine wood nematode which arrives with the Canadian softwood lumber and we think — we have no evidence of this — it might be a threat to European softwood forests." I would say to them, "Listen, Canadian forest products have been coming into the European market for two centuries, as ships' spars, masts, pit props, and as lumber, and you still have the forests." This was quite clearly a form of administrative protectionism. On the next occasion that they take further action against us, we must start a trade case, and since they do not ship much in the way of forest products to us, we move over to other things we import. Now that I've given up drink, I think we should by all means go after Scotch whiskey and French brandy and wines. I think we should be prepared to be much tougher than that.

Senator Grafstein: I am okay because my wine cellar is already intact, but I thank you for that. It is important for our committee to consider some specifics about how we provide linkage. If you have others, please let us know.

supprimer ces obstacles et permettre à nos agriculteurs d'avoir accès à ce marché. Or, nous continuons d'importer de vastes quantités de produits européens, du vin, du fromage, du pâté — toute une gamme de produits à valeur ajoutée. Pourquoi ne pas les secouer un peu en disant: «Non, plus de vin, merci beaucoup. Plus de vin français. Plus de whisky irlandais. Plus de scotch. Merci beaucoup, mais plus de pâté. Merci beaucoup, mais nous ne voulons plus des 626 fromages que l'Europe achemine vers le marché de Kensington.»

Avez-vous songé aux mesures que nous pourrions prendre à ce chapitre? Les produits alimentaires sont le seul exemple qui me vient à l'esprit: plus de produits alimentaires à valeur ajoutée s'ils n'acceptent pas nos matières premières. C'est le seul exemple qui me vient à l'esprit.

Le président: Est-ce là votre question, sénateur Grafstein?

Le sénateur Grafstein: Oui.

M. Macdonald: Je suis d'accord avec cette idée. En vertu du GATT, de l'entente négociée avec la Communauté économique européenne, entente qui lui permet d'établir une union douanière, nous avons accepté les niveaux de protection qui existaient à l'époque. Comme vous le savez, cette question fait l'objet de discussions depuis quelque temps déjà, sauf qu'elles n'ont pas beaucoup avancé.

Il n'est pas dans notre intérêt de délaisser ces accords et de dire que nous décidons, dès maintenant, de ne plus accepter pareille situation. Nous devrions être prêts à prendre les mesures qui s'imposent par le truchement des mécanismes de règlement des différends si nous jugeons que nous avons été traités injustement. Ensuite, en réaction à cela, nous devrions être prêts à établir une liste de produits européens qui devraient faire l'objet de sanctions. Autrement dit, nous ne devrions pas prendre des mesures immédiatement, mais plutôt faire preuve de prudence et dire: «Un instant, nous ne sommes pas traités de façon juste.»

Ils ont essayé, quand j'étais en Europe, d'exclure le bois d'œuvre canadien du marché européen. C'est un dossier que nous connaissons fort bien. Les fonctionnaires européens disaient: «Il y a ce qu'on appelle des nématodes dans le bois d'œuvre canadien et nous croyons — nous n'avons aucune preuve — que cela pourrait constituer une menace pour les forêts européennes de conifères.» Je leur répondais: «Écoutez, l'Europe importe des produits forestiers canadiens depuis 200 ans, que ce soit sous forme de mâts, d'étais de mines, de bois, ainsi de suite. Or, vos forêts sont toujours intactes.» Il s'agissait manifestement d'une forme de protectionnisme administratif. S'ils s'avisaient de prendre d'autres mesures contre nous, nous allons imposer des sanctions commerciales. Comme nous ne recevons pas beaucoup de produits forestiers d'Europe, nous allons intervenir. Maintenant que je ne bois plus, nous devrions nous attaquer au whisky écossais, au brandy et aux vins français. Nous devrions être prêts à adopter une position beaucoup plus sévère.

Le sénateur Grafstein: Pas de problème, puisque ma cave à vin est déjà intacte. Mais merci pour le conseil. Il est important que le comité se penche sur cette question. Si vous avez d'autres suggestions, n'hésitez pas à nous en faire part.

Mr. Macdonald: If we start off by saying, "We have had enough and we are just going to do this," it will not fit the WTO trade rules to which we have agreed. We should be much more alive to administrative delay, or other kind of action which is working against our products, and be prepared to go to the WTO resolution procedures and, assuming success there, then lay down a tough list of sanctions.

Senator Di Nino: I have two questions. One is on the ESDI. The initiative has been proposed for some time now, and we heard a lot about it when we were in Europe. One of the concerns that we heard from time to time, not particularly in the open, but mostly privately, was that it will be a very tough sell when you consider the players — the Germans and the French and the English and so forth. How has that moved forward, or is it moving forward, and do you see this as something that can happen in the foreseeable future?

Mr. Macdonald: I hope so. The Helsinki agreement was in 1999, I think. Time is moving on. I am not sure what specific negotiations have gone on since then. However, I hope that there continues to be political pressure to do that. I have a feeling that tensions among the larger European powers, principally France and Germany, but also to a degree the British on the defence side, are the obstacle to that. The important thing is that we cannot do that for them.

However, let us be unequivocal as a country and as a government and say, "We think that is an excellent idea. We are prepared to co-operate with that force. You may be hearing some things about Washington, but Washington speaks for itself. We as Canadians think it is a good time to get together and have that kind of defence force and are prepared to co-operate with it in any way possible." They have to settle it themselves, but I think we must make it quite clear that we do not regard this as incompatible with co-operation between North America and Europe.

Senator Di Nino: I mentioned it because I personally think it will be much tougher to accomplish. It will probably take longer. The Europeans will probably still need the North Americans, if you wish, in conflicts that may require the intervention of armed forces. I am grappling with it because I think we are probably seeing the entrenchment of regional trade blocs with more protectionist attitudes than has been the case in the past. Unless we can play quid pro quo, where we give you something in return for something else, I do not think that the trade situation will improve in the foreseeable future, even with the WTO mechanisms for resolving the disputes. Do you have any comments on that?

Mr. Macdonald: In one of your reports, you referred to the ambassador from the European Union here in town remarking that tariffs are no longer significant — and she is right, but the non-tariff barriers are. We must be prepared to take action against those and try to negotiate those out.

M. Macdonald: Si nous commençons par dire, «Nous en avons assez et voici ce que nous allons faire», nous allons aller à l'encontre des règles commerciales de l'OMC auxquelles nous avons souscrit. Nous devrions dénoncer plus vivement les délais administratifs et autres mesures qui nuisent à nos produits. Nous devrions recourir au mécanisme de règlement des différends de l'OMC et ensuite, si nous obtenons gain de cause, établir une liste de sanctions.

Le sénateur Di Nino: J'ai deux questions à poser. La première porte sur l'IESD. Cette initiative a été proposée il y a déjà un bon moment. Nous en avons beaucoup entendu parler quand nous sommes allés en Europe. Or, on nous a parfois laissé entendre, non pas ouvertement, mais surtout privément, qu'il sera très difficile de faire accepter cette initiative aux joueurs concernés — les Allemands, les Français, les Anglais, ainsi de suite. Quel progrès a-t-on réalisé à ce chapitre, si progrès il y a eu, et est-ce que cette initiative va voir le jour dans un avenir prévisible?

M. Macdonald: Je l'espère. L'accord d'Helsinki a été conclu en 1999, si je ne m'abuse. Le temps passe. Je ne sais pas si d'autres négociations ont eu lieu depuis. Toutefois, j'espère que l'on continue d'exercer des pressions sur le plan politique pour qu'elles avancent. J'ai l'impression que les tensions entre les grandes puissances européennes, notamment entre la France et l'Allemagne, et l'Angleterre aussi dans une certaine mesure, pour ce qui est de la défense, nuisent aux négociations. Or, nous ne pouvons pas négocier à leur place.

Adoptons donc, en tant que pays et gouvernement, une position claire, et disons: «Nous croyons qu'il s'agit là d'une excellente initiative. Nous sommes prêts à collaborer avec cette force. Washington émettra peut-être quelques commentaires, mais c'est son point de vue. En tant que Canadiens, nous estimons qu'il est temps de créer une telle force de défense. Nous sommes prêts à collaborer avec vous». Ils doivent régler cette question eux-mêmes, mais je pense que nous devons leur dire clairement qu'à notre avis, cette initiative cadre avec l'objectif de coopération entre l'Amérique du Nord et l'Europe.

Le sénateur Di Nino: Si j'ai soulevé ce point, c'est parce que je pense que la tâche sera difficile. Il faudra sans doute plus de temps pour atteindre cet objectif. Les Européens continueront probablement d'avoir besoin des Nord-Américains dans les conflits qui exigeront l'intervention de forces armées. Ce qui m'inquiète, c'est que nous adoptons une approche plus protectionniste que dans le passé à l'égard des blocs commerciaux régionaux qui sont créés. À défaut de compromis, de concessions, la situation commerciale ne risque guère de s'améliorer dans un avenir prévisible, même si nous avons recours à l'OMC pour régler les différends. Quelle est votre opinion là-dessus?

M. Macdonald: Vous avez indiqué, dans un de vos rapports, que l'ambassadeur de l'Union européenne a laissé entendre, lors de son passage ici, que les barrières tarifaires ne sont plus tellement nombreuses — et elle a raison, sauf que les barrières non tarifaires, elles, le sont. Nous devons être prêts à dénoncer ces barrières, à essayer de négocier leur abandon.

The ultimate goal would be to have an absolutely superb WTO round where everything is settled.

My view, having followed trade issues very closely, is that we will not get another major, successful WTO round in this decade. We should not be surprised at that. It was 13 years between the Kennedy Round and the Tokyo Round, and almost the same time between the Tokyo Round and the Uruguay Round. It takes a long time to get together and some pressures must be brought to bear.

In the meantime, I very much support the government's policy, as I supported the Mulroney government's policy, with regard to the United States agreement. It is very important for Canada to open the maximum number of markets for ourselves.

The Free Trade Agreement with the United States was very positive, as was Mexican accession to that agreement to form NAFTA. It created a precedent for the solution of problems. Trade lawyers look at the language. It creates a pattern of co-operation. The principal problem for at least the next four years will be the political environment in Washington. I think it will be impossible for them to get a fast-track authority. If I am proven wrong in that, it will be one of the great things in my life. However, I do not think it will happen.

Senator Grafstein: You do not think they will get fast-track?

Mr. Macdonald: No, I do not think so. I think that the U.S. is almost going back to Harding-Coolidge-Hoover America-first isolationism, and that they will be stuck in these struggles between themselves. I hope I am wrong on that.

Senator Grafstein: On that point, my experience in Canada-U.S. relations is that there is a huge division in Congress between Republican senators who are, on the whole, active and avid supporters of fast tracking, and the Democratic House of Representatives members from the Midwest, who tend to be the other way around.

Frankly, the administration is much more focused on fast tracking than the Democratic government executive was.

Mr. Macdonald: That is fair, senator. The previous administration was, of course, on the hook because they were dependent for political support on the most anti-trade faction of the American community, that being the trade union movement. All the same, looking down that list at Senator Lott, the so-called majority leader in the Senate, and others who were not open-market people, I think it will be difficult to get an agreement. If I am wrong, happy days are here again for a little while, and that is fine.

Senator Bolduc: Would you say that the best policy for Canada is not to spend too much effort on free trade for the Americas and deal with individual countries?

L'idéal serait que l'OMC tienne une session de négociations qui permettrait de régler toutes les questions.

J'ai suivi de près l'évolution des dossiers commerciaux, et j'ai l'impression que les négociations de l'OMC au cours de la présente décennie ne seront pas couronnées de succès. Cela ne devrait guère nous étonner. Treize ans se sont écoulés entre le Kennedy Round et le Tokyo Round, et entre le Tokyo Round et l'Uruguay Round. Il faut beaucoup de temps pour se réunir et faire en sorte que les pressions exercées portent fruit.

Entre temps, j'appuie la politique du gouvernement, tout comme j'ai appuyé la politique du gouvernement Mulroney, pour ce qui est de l'accord conclu avec les États-Unis. Il est essentiel que le Canada ait accès au plus grand nombre de marchés possible pour ses produits.

L'Accord de libre-échange avec les États-Unis a été très positif, tout comme l'adhésion du Mexique à cet accord pour former l'ALENA. Cela a créé un précédent pour la solution de problèmes. Les spécialistes du droit commercial examinent les textes; cela crée un mouvement de coopération. Pour les quatre prochaines années au moins, c'est l'environnement politique à Washington qui posera le principal problème. Je crois qu'il sera impossible pour les États-Unis de mettre en place une procédure de négociation accélérée. S'il s'avère que je me trompe à ce sujet, ce sera l'un des grands moments de ma vie, mais je ne crois pas que cela arrive.

Le sénateur Grafstein: Vous ne pensez pas qu'ils mettront en place la procédure accélérée?

M. Macdonald: Non, je ne le crois pas. À mon avis, aux États-Unis, on voit un retour à l'isolationnisme américain à la Harding-Coolidge-Hoover et les Américains vont se retrouver coincés. J'espère toutefois me tromper.

Le sénateur Grafstein: D'après mon expérience des relations canado-américaines, il semble qu'il y ait un énorme fossé entre le Congrès où les sénateurs républicains sont en général fortement en faveur de la procédure accélérée, et la Chambre des représentants où les démocrates du Midwest tendent à penser le contraire.

Franchement, l'administration est beaucoup plus axée sur la procédure accélérée que ne l'était l'exécutif du gouvernement démocrate.

M. Macdonald: Vous avez raison, monsieur le sénateur. L'administration précédente n'avait bien sûr pas les coudées franches, vu qu'elle dépendait de l'appui politique de la faction la plus anti-commerciale de l'Amérique, soit le mouvement syndicaliste. Par ailleurs, si on regarde la liste et que l'on arrive au sénateur Lott, le soi-disant leader de la majorité au Sénat, et d'autres qui n'étaient pas en faveur de l'ouverture du marché, je crois qu'il sera difficile d'obtenir un accord. Si je me trompe, nous vivrons encore des jours heureux pendant quelque temps, ce qui ne sera pas un mal.

Le sénateur Bolduc: Diriez-vous que la meilleure politique pour le Canada consisterait à ne pas faire trop d'efforts en matière de libre-échange dans les Amériques et à traiter avec les pays individuellement?

Mr. Macdonald: I think it will be difficult to make progress on free trade with the Americas, first, because of the Americans' inability to get fast-track and second, because of the attitudes of Brazil in particular. This is not related to corned beef and Bombardier; it is related to Brazil's perceptions as an emerging economy. They want to protect that economy, just as we wanted to protect ours a century ago when we were an emerging industrial state. I do not think that will happen quickly.

If there is a change of mood, one of the big markets for us is Europe. Do not ask me where the gains will come from, but if we can overcome some of the administrative protectionism that exists there, Canadian business will do well in the European market.

Senator Bolduc: The attitude of the bureaucracy in Brussels is a recipe for a fortress. If we can do nothing in that area other than foreign direct investment, which is what Canadian corporations have done, and if the possibility for South America is not there, we must go to China.

Mr. Macdonald: We must be prepared to play in all leagues.

Senator Bolduc: What about with individual countries such as China and India? It is already working with Japan.

Mr. Macdonald: I think that the big countries will insist on being dealt with on their own. I do not think we will settle the deal with all of APEC, but it is conceivable that we could with China, and maybe even with India, which, as you know, is inclined to be highly protectionist.

Senator Andreychuk: Your comments are prefaced on the European model as it stands now. As it expands east and south and there are more countries in the European Union, will that exacerbate the situation or will it create new dynamics that will change this fortress mentality? We often talk about this new super group of Germany, France, and others taking the lead and having more constituents and therefore more clout. Other people are arguing that as more countries join, it will be very hard for that bureaucracy to manage itself the way it has.

Mr. Macdonald: The three most likely candidates are the three that are now members of NATO with us. Let us take as an example Poland, a major agricultural producer. Being from Saskatchewan, you will know how important this is to the community. I think that there will be enormous difficulty between Poland, and perhaps Hungary, and the rest of the European community over the Common Agricultural Policy. It is conceivable that through very considerable political leadership and good planning, they will come to an agreement, but I suspect it will be one in which they finally settle issues between themselves but do nothing for the rest of us who would like to do business in that market.

The next stage is difficult because the Hungarians, both in agriculture and in manufactured products, the Czechs in manufactured products, and the Poles in agriculture, are serious

M. Macdonald: Je crois qu'il sera difficile de progresser en matière de libre-échange avec les Amériques, tout d'abord, à cause de l'incapacité des Américains de mettre en place la procédure accélérée et, ensuite, à cause de l'attitude du Brésil en particulier. Cela n'a rien à voir avec le corned-beef ou Bombardier, mais plutôt avec les perceptions du Brésil en tant que nouvelle économie. Le Brésil veut protéger son économie, tout comme nous voulions protéger la nôtre il y a un siècle, lorsque nous étions un nouvel état industriel. Je ne crois pas que cela arrive très vite.

En cas de changement d'humeur, l'Europe sera l'un des gros marchés pour le Canada. Ne me demandez pas d'où viendront les gains, mais si nous pouvons surmonter certains aspects du protectionnisme administratif qui existe sur ce continent, les entreprises canadiennes réussiront bien sur le marché européen.

Le sénateur Bolduc: L'attitude des bureaucraties de Bruxelles risque fort de créer le bastion Europe. Si rien ne s'offre à nous dans cette région, mis à part l'investissement étranger direct, dont les sociétés canadiennes ont d'ailleurs profité, et si l'Amérique du Sud n'offre pas de possibilités, il faudra se tourner vers la Chine.

M. Macdonald: Nous devons être prêts à évoluer dans toutes les ligues.

Le sénateur Bolduc: Que pensez-vous des pays comme la Chine et l'Inde? Cela marche déjà avec le Japon.

M. Macdonald: Je crois que les grands pays tiendront à ce que l'on traite avec eux individuellement. Je ne pense pas que l'on puisse traiter avec tous les pays de l'APEC, mais il est possible que l'on puisse le faire avec la Chine, voire même avec l'Inde qui, comme vous le savez, a des tendances fortement protectionnistes.

Le sénateur Andreychuk: Vos observations s'appliquent au modèle européen tel qu'il existe actuellement. L'élargissement de l'Union européenne vers le Sud et vers l'Est exacerbera-t-il la situation ou créera-t-il une nouvelle dynamique susceptible de modifier cette mentalité de bastion? Nous parlons souvent du nouveau super-groupe qui se compose de l'Allemagne, de la France et d'autres pays qui prennent le leadership et qui ont plus d'habitants, et par conséquent plus d'influence. Selon d'autres, au fur et à mesure que plus de pays se joignent à l'Union, il sera très difficile pour cette bureaucratie de continuer à fonctionner comme l'a toujours fait.

M. Macdonald: Les trois candidats les plus probables sont ceux qui sont maintenant membres de l'OTAN. Prenons par exemple la Pologne, important producteur agricole. Étant originaire de la Saskatchewan, vous comprendrez que c'est important pour la communauté. Je crois qu'il y aura d'énormes difficultés entre la Pologne, et peut-être la Hongrie, et le reste de la communauté européenne au sujet de la Politique agricole commune. Il est conceivable que grâce à un leadership politique fort et une bonne planification, ils arrivent à un accord, mais je crois que ce sera un accord dans le cadre duquel ils finiront par régler les questions entre eux sans s'occuper des autres qui souhaiteraient percer ce marché.

L'étape suivante est difficile, parce que la Hongrie, autant dans le domaine de l'agriculture que dans celui des produits manufacturés, la République tchèque, dans celui des produits

competition for some countries of Northern Europe. It will be a very tough deal for them to make. When they make one, it will probably be so finely balanced that they will not be very open to the rest of us.

Senator Andreychuk: They will be preoccupied with their own issues.

I want to return to your original comment about NATO. You said several times that Europeans should manage their own affairs, which led me to believe that you subscribe to a different Article 5. A threat to one is a threat to all, and yet you see a threat to Europe under present circumstances as not being a threat to Canada. I should like you to expand on that.

If that is your conclusion, would you suggest that we had no business going into Kosovo?

Mr. Macdonald: I believe that, had the Europeans been well enough organized, they could have dealt with the emerging situation in all of Yugoslavia. We went into Bosnia under United Nations auspices in default of action by European members of the United Nations. My preference would have been that they took responsibility for that themselves. As Lord Robertson said, they had 2 million soldiers but they had trouble finding 40,000 to serve in Kosovo. There is room for improvement there.

We should be prepared to lend support to efforts of that kind. I have never had expectations, in all my years of experience, that the Europeans would assist us on this side of the Atlantic, although I do not know from what threat. We have to look at Article 5 and think back to 1949 when it was negotiated. The threat was very clear then and we all had to be together. Times have changed, and I think we want to change the nature of the relationship.

The Chairman: On that subject, we asked Solana what would happen if Mexico were attacked, or if there were some kind of war in Mexico. Would NATO involve itself in any operation in North America? We were told "no." After all, it is in the North Atlantic. We were all somewhat surprised that it was such a one-way street. We recall those conversations with the secretary-general.

Senator Andreychuk: That is where I want to go next. We were told Canada became involved, not because it was a European issue, but because it was a humanitarian issue, and that Canada could not overlook the deaths and the genocide that were allegedly happening there. That was the reason that would draw us in there. Our question concerning Mexico, Europe, and Africa was not well answered. It was answered in France in one way, in Germany in another, and by Solana in a third way.

Does humanitarian intervention weigh with you and NATO, or is that a UN issue?

manufacturés et la Pologne, dans celui de l'agriculture, représentent des concurrents sérieux pour certains pays de l'Europe du Nord. Ils auront beaucoup de mal à s'entendre. Lorsqu'ils arriveront à une entente, elle sera probablement si finement équilibrée qu'ils ne seront pas très ouverts pour le reste d'entre nous.

Le sénateur Andreychuk: Ils seront préoccupés par leurs propres problèmes.

J'aimerais revenir à votre observation initiale au sujet de l'OTAN. Vous avez dit à plusieurs reprises que l'Europe devait s'occuper de ses propres affaires, ce qui m'amène à croire que vous souscrivez à un article 5 différent. Une menace pour un pays d'Europe est une menace pour tous et pourtant, vous dites qu'une menace pour l'Europe dans l'état actuel des choses ne représente pas une menace pour le Canada. J'aimerais que vous précisiez.

Si telle est votre conclusion, diriez-vous que nous n'avions pas à intervenir au Kosovo?

M. Macdonald: À mon avis, si les Européens avaient été suffisamment bien organisés, ils auraient pu eux-mêmes régler la situation dans toute la Yougoslavie. Nous sommes intervenus en Bosnie sous les auspices des Nations Unies étant donné que les membres européens des Nations Unies ne faisaient rien. J'aurais préféré qu'ils en endosserent eux-mêmes la responsabilité. Comme l'a dit lord Robertson, ils disposaient de deux millions de soldats, mais ont eu du mal à en trouver 40 000 pour le Kosovo. Il y a matière à amélioration dans ce domaine.

Nous devrions être prêts à appuyer des efforts de cette nature. Je n'ai jamais espéré, dans toutes mes années d'expérience, que l'Europe nous aide de ce côté de l'Atlantique, même si je ne sais pas d'où viendrait la menace. Il suffit d'examiner l'article 5 et de se résigner dans le contexte de 1949, date à laquelle il a été négocié. La menace était très claire à ce moment-là et il fallait faire front commun. La situation a changé, et je crois que nous voulons modifier la nature des relations.

Le président: À cet égard, nous avons demandé à Solana ce qu'il arriverait si le Mexique était attaqué ou s'il y avait un genre de guerre au Mexique. L'OTAN participerait-elle à une opération en Amérique du Nord? On nous a répondu que non. Après tout, c'est dans l'Atlantique nord. Nous avons été quelque peu surpris d'un tel sens unique. Nous nous rappelons ces conversations avec le secrétaire général.

Le sénateur Andreychuk: C'est là où je veux en venir. On nous a dit que le Canada était intervenu, non pas parce qu'il s'agissait d'une question européenne, mais parce qu'il s'agissait d'une question humanitaire et que le Canada ne pouvait pas fermer les yeux sur les morts et le génocide qui étaient censés se produire dans cette région. C'est la raison pour laquelle nous sommes intervenus. Nous n'avons pas obtenu de réponse satisfaisante à notre question concernant le Mexique, l'Europe et l'Afrique. La France a répondu d'une façon, l'Allemagne, d'une autre et Solana, d'une autre encore.

L'intervention humanitaire compte-t-elle pour vous et l'OTAN ou s'agit-il d'une question propre aux Nations Unies?

Mr. Macdonald: Obviously it did weigh with us. I would add to your sentence this: Canada went in there because it was a humanitarian issue and the Europeans were incapable of dealing with it themselves. I would then go on with my argument that it is about time that they took some responsibility for that.

Let me put it the other way. At the head of the list of desirables would be to have a UN Security Council resolution which would then lead to the formation of a United Nations force that would do that.

We know that for various political reasons, the security council was not able to do that because of the potential veto from some of the great powers. Indeed, it might even have been difficult to get a UN General Assembly united-for-peace resolution, because there would be many other countries which would see an intervention of that kind as potentially threatening to themselves. Under the circumstances, perhaps NATO was the only instrument available. I would have to say that next time — if there is a next time — I hope that there would be that strong European force at the beginning of the fray which could, as the Helsinki agreement has said, be an effective force on the scene quickly to deal with it before the issue gets out of hand.

Senator Andreychuk: My next area of concern deals with the turbot war. You said that was a good example of the way Canada could exercise its muscle and confront the Europeans. That was certainly true. I think it was sexy to put the nets up at the United Nations and get everyone's attention. However, we are still paying for passing a law that was basically in contravention of international law. The same is true with respect to boarding Spanish trawlers. We made an issue out of fishing trawlers and international law which has reverberated over and over again in business. I wonder why you think that was so successful, when in fact I think it was counterproductive, especially since in the last 50 years, Canada has said, "Play by the rules. Play by the rules." We did not play by the rules. We have suffered the consequence over and over again.

Mr. Macdonald: We have had to do that from time to time because we were in a different position from other countries. The one I was very much concerned with was the Arctic Waters Pollution Prevention Act. All the great powers of the world, led by the United States, said, "You should not enact that." If one of their ships had got into trouble and spilled oil all over the Arctic, they would say, "That should not have happened, but at least it is a spill in accordance with what we think international law is."

In the Arctic, the international law on pollution was not settled. In the straddling stocks in the North Atlantic, the law was not settled either. However, it would be the height of folly to say, "The law is not settled so we will let those Spaniards destroy the fish stock, but at least we will be consistent with what is an uncertain body of law." I think the common sense answer is that if you know that someone is in the habit of poaching, then you arrest the poacher. If the law is deficient there, then you have to take it

M. Macdonald: De toute évidence, elle a compté pour nous. J'ajouterais également ceci: le Canada est intervenu parce qu'il s'agissait d'une question humanitaire et que l'Europe était incapable de la régler elle-même. Cela m'amène alors à l'argument que j'avance, à savoir qu'il est temps que l'Europe endosse une responsabilité à cet égard.

Permettez-moi de présenter les choses sous un autre angle. Au sommet de la liste des priorités souhaitables, il faudrait une résolution du Conseil de sécurité de l'ONU qui conduirait à la formation d'une force des Nations Unies chargée d'une telle mission.

Nous savons que pour diverses raisons politiques, le Conseil de sécurité n'a pas été en mesure de le faire à cause de l'éventuel veto de certaines des grandes puissances. En fait, il aurait même pu être difficile d'obtenir une résolution commune pour la paix de la part de l'Assemblée générale de l'ONU, car beaucoup d'autres pays auraient considéré une intervention de ce genre comme potentiellement menaçante pour eux-mêmes. Dans les circonstances, l'OTAN était peut-être le seul instrument disponible. Je devrais dire que la prochaine fois — le cas échéant — j'espère que l'Europe disposera de la force militaire voulue, laquelle, dès le début, pourrait, selon les termes de l'accord d'Helsinki, intervenir rapidement sur les lieux pour régler le problème avant qu'il n'échappe à tout contrôle.

Le sénateur Andreychuk: La guerre du flétan noir est un autre sujet de préoccupation pour moi. Vous avez dit que c'était un bon exemple de la façon dont le Canada pourrait avoir un impact et tenir tête à l'Europe. C'était certainement vrai. À mon avis, les filets suspendus aux Nations Unies pour attirer l'attention de tout le monde étaient sexy. Toutefois, nous continuons de faire les frais de l'adoption d'une loi qui, au fond, viole le droit international. C'est la même chose pour l'abordage des chalutiers espagnols. Nous avons fait des chalutiers de pêche et du droit international un problème qui ne cesse de se répercuter dans le domaine du commerce. Je me demande pourquoi vous pensez que c'était bien alors qu'en fait, je crois que c'était fâcheux, surtout que depuis 50 ans, le Canada déclare qu'il faut respecter les règles. Or, nous ne l'avons pas fait et nous continuons d'en subir les conséquences.

M. Macdonald: Nous avons dû procéder de la sorte de temps à autre, car nous nous trouvions dans une position différente de celle d'autres pays. La Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques m'a beaucoup préoccupé. Toutes les grandes puissances du monde, les États-Unis en tête, ont dit: «Vous ne devriez pas adopter cette loi.» Si l'un de leurs bateaux avait des difficultés et avait déversé du pétrole dans tout l'Arctique, ils auraient dit: «Cela n'aurait pas dû se produire, mais dans tous les cas, ce qui à nos yeux représente le droit international établi est respecté.»

Dans l'Arctique, le droit international en matière de pollution n'était pas établi, ni non plus dans le cas des stocks chevauchant de l'Atlantique Nord. Toutefois, ce serait pure folie que de dire: «Le droit n'est pas établi si bien que nous allons laisser les Espagnols détruire les stocks de poisson, mais au moins, nous aurons respecté ce qui représente un ensemble de droit incertain.» À mon avis, lorsque vous savez que quelqu'un fait du maraudage, vous l'arrêtez; c'est une question de bon sens. Il faut prendre

into your own hands. I think it was appropriate to do that. If it happened tomorrow, I would be prepared to do it again and to hell with the Spaniards.

Senator Andreychuk: The point I am making is not “to hell with the Spaniards.” If Senator Stewart were here, he would remind us that we chose the fishing dispute and our position on fishing as a priority without having taken into account what it would do to many other businesses which may have been in equal jeopardy. There has been and continues to be a reverberating effect. We acted in isolation on fishing. We did not take into account what it would do to our trade in Europe.

Mr. Macdonald: I think it was the excuse used. I think the Europeans are protectionists. If we are to let the pale cast of thought overcome the native hue of resolution in international affairs, then we will not be able to defend ourselves very often.

The Chairman: On behalf of the reputation of Senator Stewart, I do recall that with great enjoyment, he passed around a paper on the turbot war. I do not want to put words into Senator Stewart’s mouth, but I thought he rather liked the way it went.

Senator Andreychuk: Being the balanced man that he was, he also understood how it affected other businesses.

Senator Di Nino: There is no question, though, that at least among certain countries in the European community, there is solidarity on this issue. In the Canada-Europe meetings that we have had, both here and there, this issue comes up every time. I am not sure that it is quite as universal as Senator Andreychuk is saying, but there are many European parliamentarians who, over the past couple of years, have continuously mentioned this as an irritant which still exists.

The Chairman: I think Mr. Macdonald is right. I thought that a good deal of the European citizenry seemed to be on our side. We all know that basically, the Spanish government was taken prisoner by about four MPs from the Vigo area in Galacia. They actually grabbed the fisheries policy of the European Union. You meet them in elevators in Brussels. There is a family that is very big in the fishing industry. They are important to the Spanish government, and so one thing leads to another.

Senator Graham: The feelings of the European community might have been hurt because we won the turbot war — the colony won the war. I do not believe that this issue resonated throughout the length and breadth of Spain. It was one particular area that was hurt.

The Chairman: In Galacia.

Senator Graham: I still support the way it was handled.

soi-même la responsabilité d’imposer une loi, lorsque celle qui existe présente des lacunes. Je crois que c’était la chose à faire. Si cela arrivait demain, je serais prêt à le faire de nouveau et que les Espagnols aillent se faire voir.

Le sénateur Andreychuk: Je ne dirais pas: «Que les Espagnols aillent se faire voir». Si le sénateur Stewart était ici, il nous rappellerait que nous avons fait du conflit de la pêche et de notre position sur la pêche une priorité sans tenir compte des conséquences que cela pourrait avoir pour beaucoup d’autres entreprises, lesquelles connaissaient peut-être des difficultés semblables. L’effet s’est fait sentir et continue de se faire sentir. Nous avons agi de façon isolée à propos de la pêche et n’avons pas pris garde aux répercussions que cela pourrait avoir sur nos échanges commerciaux avec l’Europe.

M. Macdonald: Je crois que c’est l’excuse qui a été invoquée. À mon avis, l’Europe est protectionniste. Nous ne réussirons pas à nous défendre très souvent si, dans le domaine des relations internationales, nous laissons toujours le raisonnement logique l’emporter sur les réactions viscérales.

Le président: À la décharge du sénateur Stewart, je me rappelle, avec beaucoup de satisfaction, qu’il avait fait circuler un document sur la guerre du flétan noir. Je ne voudrais pas lui faire dire des choses qu’il n’a pas dites, mais je crois que la tournure des événements lui a plutôt plu.

Le sénateur Andreychuk: Avec l’équilibre qu’on lui connaît, il a aussi compris comment cela nuisait à d’autres commerces.

Le sénateur Di Nino: Il ne fait pas de doute, cependant, qu’au moins parmi certains membres de la communauté européenne, il existe une solidarité à cet égard. Lors des rencontres entre le Canada et l’Europe autant ici que là-bas, ce dossier revient constamment sur la table. Je ne suis pas sûr qu’il est aussi universel que l’affirme le sénateur Andreychuk, mais de nombreux parlementaires européens mentionnent constamment ce dossier, depuis quelques années, comme étant une source de frictions.

Le président: Je crois que M. Macdonald a raison. Je croyais qu’une bonne partie des Européens semblaient nous appuyer. Nous savons tous qu’essentiellement, le gouvernement d’Espagne a été pris en otage par quatre députés de la région de Vigo, en Galicie. Ils se sont en réalité accaparés la politique des pêches de l’Union européenne. Vous les rencontrez dans les ascenseurs à Bruxelles. Il existe une famille qui a beaucoup d’influence dans l’industrie de la pêche. Le gouvernement de l’Espagne a besoin de leur appui, de sorte qu’une chose entraîne une autre.

Le sénateur Graham: Le fait que nous ayons gagné la guerre du flétan noir — que la colonie ait gagné — a peut-être blessé les susceptibilités de la communauté européenne. Je ne crois pas que cette question ait eu des échos partout en Espagne. C’est une région particulière qui a été touchée.

Le président: La Galacie.

Le sénateur Graham: Je continue d’appuyer la façon dont le dossier a été traité.

Senator Corbin: Mr. Macdonald, you touched briefly on some aspects of the European Union enlargement. I wonder if we have not missed opportunities to strike deals with some of the candidates before they got entangled with the octopus, the Europeans.

Even at this stage, we should be pushing with some of the candidates to the European Union to foster greater Canadian business trade interests.

Mr. Macdonald: I have lost track of the discussion. However, I thought it was a positive suggestion, that it would be very much worth our while, to have a discussion with the remaining EFTA members, the most considerable of which is Norway. There again, it is an incremental policy of building open market access. However, I think we should be exploring that.

When I thought of the three Eastern European countries, namely Poland, Czechoslovakia and Hungary, I never thought about Canadian advance initiatives. Perhaps we should be thinking about that.

Senator Corbin: My feeling is that we should have been more aggressive. Is there not something we can do in the back rooms of Europe to foster Canadian interests with former Soviet satellites? Eventually, I think the European octopus will grab everyone. The politics of the game and the bureaucracy will only exacerbate the disadvantage in which Canada finds itself.

I am not sure if the proposal made by Senator Grafstein on wine and cheese is the way to go. I do not think it would go down very well with Quebec, for example.

Senator Bolduc: It would if we did it together with the United States. However, if we did it alone, I am not sure.

Mr. Macdonald: There is a band of Eastern European states, some of whom were formerly constituent parts of the Soviet Union. I am here thinking of the Baltic states, of Belarus, of Ukraine, and of the Moldavian region. In some of those communities, for example, the Baltic states and Ukraine, we have enormous Canadian assets that could be made to work for us. I am not sure what the policy is in that regard.

Putting myself in the place of some of those countries aspiring to enter the European Union, I think they would be concerned about hurting their case if they made a deal with Canada. However, that does not prevent us from asking and finding out.

The Chairman: Briefly, what about the subject of defence? What about the proposition that, essentially, the alliances that formed in 1939 ended in 1990 —

Mr. Macdonald: 1949?

The Chairman: No, the alliances. The alliances that became NATO started at the beginning of World War II. France fell and Germany was the enemy in 1939, but the war started in 1939 and the alliances formed around it, and at the end of the war, the communists and the Soviets, and so on, joined. That whole period started in 1939 and ended in 1990. NATO and the Europeans and

Le sénateur Corbin: Monsieur Macdonald, vous avez parlé brièvement de certains aspects de l'élargissement de l'Union européenne. Je me demande si nous n'avons pas raté l'occasion de conclure des marchés avec certains candidats avant qu'ils ne soient pris dans les tentacules des Européens.

Même à ce stade-ci, il faudrait faire des démarches auprès de certains candidats à l'Union européenne afin de promouvoir une croissance des échanges commerciaux avec le Canada.

Mr. Macdonald: J'ai perdu le fil. Toutefois, j'ai cru que c'était une bonne idée, qui méritait qu'on y donne suite, d'avoir une discussion avec les membres qui restent de l'EFTA, dont le plus influent est la Norvège. À nouveau, il s'agit d'une politique à caractère graduel qui consiste en mettre en place le libre accès au marché. Toutefois, il faudrait explorer cette voie.

Quand j'ai songé aux trois pays d'Europe de l'Est, soit la Pologne, la Tchécoslovaquie et la Hongrie, il ne m'est jamais venu à l'idée que le Canada prenne des initiatives d'avance. Il faudrait peut-être y penser.

Le sénateur Corbin: J'ai l'impression qu'il aurait fallu être plus persuasif. N'y a-t-il pas quelque chose que nous puissions faire dans les antichambres d'Europe pour promouvoir les intérêts canadiens auprès des anciens satellites soviétiques? Tôt ou tard, ils seront tous pris dans les tentacules de l'Europe. Le jeu de la politique et la bureaucratie ne feront qu'exacerber le désavantage dans lequel se trouve le Canada.

Je ne suis pas sûr que la proposition faite par le sénateur Grafstein au sujet des vins et des fromages soit la bonne voie. Je ne crois pas que la réaction du Québec soit très bonne, par exemple.

Le sénateur Bolduc: Elle le serait si nous agissions de concert avec les États-Unis. Toutefois, si nous agissons seuls, je ne suis pas sûr.

Mr. Macdonald: Nous avons beaucoup d'avoirs canadiens qui pourraient être utilisés à notre avantage dans des États d'Europe de l'Est qui faisaient auparavant partie de l'Union soviétique, notamment les pays baltes, le Belarus, l'Ukraine et la région moldave. Je songe notamment aux pays baltes et à l'Ukraine. Je ne suis pas sûr de la politique à cet égard.

Si je me mets à la place de certains de ces pays qui aspirent à devenir membres de l'Union européenne, ils craignraient de nuire à leur candidature en concluant un marché avec le Canada. Toutefois, cela ne nous empêche pas de poser la question et d'obtenir une réponse.

Le président: Brièvement, qu'avez-vous à dire au sujet de la défense? Que pensez-vous de l'idée voulant qu'essentiellement, les alliances formées en 1939 ont pris fin en 1990...

Mr. Macdonald: En 1949?

Le président: Non. Je parle des alliances, de celles qui menèrent à la création de l'OTAN et qui furent conclues au début de la Seconde guerre mondiale. La France est tombée, et l'Allemagne était l'ennemi en 1939, mais la guerre a commencé en 1939 et les alliances se sont formées. À la fin de la guerre, les communistes et les Soviétiques et ainsi de suite s'y sont joints.

the European strategic defence initiative — all kinds of people — are having difficulty coming to terms with that. We talk about allies, but allies are in alliances, and presumably you have an alliance to defend yourself against something. It is not clear just what it is that they are defending themselves against. A lot of people would argue that Kosovo was an opportunity for NATO to do their famous non-article 5, whatever that is. We have had witness after witness tell us that non-article 5 basically means that it is not NATO.

You have 1939 to 1990, and then it ends. However, you have three groups. There are the NATO-ites and the problems with the Europeans who, as you say, have no satellite communications. We know all about that. Are we not possibly living in a world today, in the year 2001, where it is a case-by-case operation? There really are not any alliances, it is case-by-case, depending on the problem?

Mr. Macdonald: There will be some allies at the table. I think the British will be there in common cause with the Americans, as will the French. Thus, there are some ongoing relationships there that you can count on.

The Chairman: Their interests are differing, though.

Mr. Macdonald: Their interests are different. One of the advantages of their achieving the European defence initiative is that they will be institutionally structured to react all together. Entering into that kind of alliance carries the commitment that you will follow through on it.

Senator Bolduc: I should like to return to international trade. We have studied that at length here in the last 10 years.

I tend to agree with you that in the next 10 years, there will not be big things happening at the World Trade Organization level, except, perhaps, specific international treaties, for example, on services. From the point of view of Canada, where would you put your priorities in trying to achieve a section of the Free Trade Agreement?

Mr. Macdonald: If incrementalism in different sectors is all you can do, then it is incrementalism by country. The more that you can put the relationship into the structure of international law, the better off you are in the long run.

The trade news is generally rather gloomy these days, but there is a suggestion that they may be able to arrive at an agreement in the services field. I hope it is not made hostage to a broader agreement.

Senator Graham: Mr. Macdonald, in the first part of your presentation, we were talking about your theme of encouraging the Europeans to take the pre-eminent role in managing security matters on their continent. You followed that up by saying that NATO was created under very different circumstances, to meet a threat that no longer exists. How does that affect the military equipment that we require today to meet our responsibilities?

Tout cet épisode a commencé en 1939 et a pris fin en 1990. L'OTAN, les Européens et l'initiative de défense stratégique des Européens — toutes sortes de gens — éprouvent des difficultés à l'accepter. Nous parlons d'alliés, mais les alliés se trouvent au sein d'alliances et, il faut le supposer, vous faites une alliance pour vous défendre contre quelque chose. Il n'est pas trop clair ce contre quoi ils se défendent. Beaucoup de gens diraient que le Kosovo a été l'occasion pour l'OTAN de mener des opérations dans un contexte sans rapport avec le fameux Article 5, quel qu'il soit. Témoins après témoins sont venus nous dire que le non-Article 5 signifie essentiellement qu'il ne s'agit pas d'une opération de l'OTAN.

On a la période allant de 1939 à 1990, puis il n'y a plus rien. Toutefois, il existe trois groupes. Il y a les partisans de l'OTAN et les problèmes avec les Européens qui, comme vous le dites, n'ont pas de communications par satellite. Nous savons tout cela. Ne vivons-nous peut-être pas dans un monde contemporain, en l'an 2001, où tout se fait à la pièce, au cas par cas? Il n'y a vraiment pas d'alliance, c'est au cas par cas, selon le problème.

M. Macdonald: Il y aura des alliés à la table. Je crois que les Britanniques feront cause commune avec les Américains, tout comme les Français. Par conséquent, il y aura là des relations établies sur lesquelles on peut compter.

Le président: Leurs intérêts sont différents, toutefois.

M. Macdonald: Leurs intérêts sont différents. Un des avantages d'avoir réalisé l'initiative de défense européenne est que, sur le plan institutionnel, ils seront tout organisés de manière à réagir ensemble. Quand on conclut une pareille alliance, on s'engage à en respecter toutes les obligations.

Le sénateur Bolduc: J'aimerais revenir au commerce international. Nous avons étudié cette question à fond au cours des dix dernières années.

J'ai tendance à être d'accord avec vous qu'au cours des dix prochaines années, il ne se passera pas grand chose au niveau de l'Organisation mondiale du commerce, sauf peut-être des traités internationaux précis, par exemple, au sujet des services. Du point de vue du Canada, quelles seraient vos priorités en vue d'essayer de mettre en oeuvre une partie de l'Accord de libre-échange?

M. Macdonald: Si le gradualisme dans différents secteurs est tout ce qu'on peut faire, alors c'est le gradualisme par pays. Plus vous pouvez situer la relation dans une structure de droit international, mieux vous vous trouverez à long terme.

Les nouvelles commerciales sont en règle générale plutôt mauvaises ces jours-ci, mais on laisse entendre qu'ils pourraient en arriver à un accord dans le domaine des services. J'espère que cet accord ne sera pas l'otage d'un accord plus général.

Le sénateur Graham: Monsieur Macdonald, dans la première partie de votre exposé, vous parliez d'encourager les Européens à assumer le premier rôle dans la gestion des questions de sécurité du continent. Vous avez ensuite dit que l'OTAN avait été créée dans des circonstances fort différentes pour faire face à une menace qui n'existe plus. En quoi cela affecte-t-il le matériel militaire dont nous avons besoin aujourd'hui pour assumer nos responsabilités?

Mr. Macdonald: Do you mean Canada?

Senator Graham: Yes.

Mr. Macdonald: There is an entirely different issue here that I referred to inferentially, but I did not deal with it. Looking at the Canadian commitment in a fresh way, as we are this afternoon in terms of the political commitments that are made, we should be structuring our forces to do what we have to do.

It is clear that Canadians have always needed a greater carry-over capacity than anyone other than the Americans to get on the scene in the first place. I do not think we have that now. I think the demand will be, for all the skills that the army deploys, to ensure that we have the best possible equipment that we can transport to the scene quickly in order to be able to carry out those responsibilities and be fair to the men at the same time; that is, to have equipment with which they can defend themselves.

We must restructure our Armed Forces to do that. A 60,000-person force is probably not enough to meet the expectations of Canadians as to what we will do in these various challenges. We should move it back up again, so that we have the additional personnel to be able to do this.

As a result of doing that, some arms of the service will be favoured over others. This is always a problem within the service, that they always feel there should be a balance between the different arms.

Senator Graham: I do not want to get into the helicopter debate. However, if it is a question of the original helicopter, it may have been designed to meet commitments that perhaps no longer exist. Thus, the model that has been purchased or ordered is a scaled-down version of one that would be necessary under different circumstances.

Mr. Macdonald: This is the aircraft to replace the Sea King.

Senator Graham: Yes, that is correct.

Mr. Macdonald: I am far enough away from the details of military equipment that I do not know the answer to that. I do know that we will need forces on the ground and we must get them there, whether for NATO or for the UN. My feeling is that we do not have enough of them and probably do not have the right equipment to get them there as quickly as needed.

Senator Di Nino: Mr. Macdonald, the relationships that have been established between Canada and Europe, principally Western Europe, go back a long way historically under circumstances that created close ties. Canada today, 50, 60 years later, is a totally different country. There are many Canadians who do not understand those relationships and have really never been part of their background or history. Should we be exploring, or exploiting, if you wish, that issue in order to expand our horizons on trade opportunities?

Mr. Macdonald: Are you speaking from a trade standpoint?

Senator Di Nino: Yes.

M. Macdonald: Vous parlez du Canada?

Le sénateur Graham: Oui.

Mr. Macdonald: Il existe une toute autre question à laquelle j'ai fait allusion, mais dont je n'ai pas parlé directement. Si l'on jette un nouveau regard sur l'engagement canadien, comme nous le faisons cet après-midi en termes d'engagements politiques, il faudrait organiser nos forces de manière à faire ce qu'il y a à faire.

Il est clair que les Canadiens ont toujours eu besoin d'une plus grande capacité que les autres, mis à part les Américains, pour transporter les troupes et le matériel jusqu'au théâtre des opérations. Je ne crois pas que le Canada ait cette capacité actuellement. Je crois qu'il faudra, en dépit de toute l'ingéniosité de l'armée, faire en sorte de livrer rapidement sur le théâtre des opérations le meilleur équipement possible en vue de pouvoir assumer nos responsabilités tout en étant justes à l'égard de nos troupes, c'est-à-dire de leur donner l'équipement grâce auquel ils peuvent se défendre.

Il faut restructurer nos forces armées pour le faire. Une force de 60 000 personnes n'est probablement pas suffisante pour répondre aux attentes des Canadiens quant à ce que nous ferons dans ces diverses situations. Il faudrait augmenter à nouveau les effectifs, pour avoir le personnel additionnel qui nous permettrait de répondre à ces exigences.

Cela aurait pour résultat de favoriser davantage certains services par rapport à d'autres. C'est toujours un problème au sein des forces armées. Elles estiment toujours qu'il faudrait qu'il y ait un équilibre entre les différents services.

Le sénateur Graham: Je ne souhaite pas me lancer dans un débat sur les hélicoptères. Toutefois, s'il est question de l'hélicoptère original, il a peut-être été conçu pour répondre à des exigences qui n'existent plus. Donc, le modèle qui a été acheté ou commandé est une version simplifiée de celui qui aurait été nécessaire dans des circonstances différentes.

Mr. Macdonald: C'est ce qui remplace le Sea King.

Le sénateur Graham: Oui, c'est juste.

M. Macdonald: Je m'y connais très peu en matériel militaire. Je suis donc incapable de vous répondre. Je sais par contre que nous aurons besoin de troupes au sol et qu'il faut pouvoir les transporter jusque là, que ce soit sous les auspices de l'OTAN ou des Nations Unies. J'ai l'impression que nous n'avons pas suffisamment de troupes et que nous n'avons probablement pas le bon matériel pour les débarquer là-bas aussi vite qu'il le faudrait.

Le sénateur Di Nino: Monsieur Macdonald, les relations qui ont été établies entre le Canada et l'Europe, principalement en Europe de l'Ouest, remontent loin et ont été établies dans des circonstances qui les ont beaucoup rapprochées. Cinquante ou 60 ans plus tard, le Canada n'est plus le même pays. De nombreux Canadiens ne comprennent pas ces relations et n'ont jamais fait partie de leur contexte ou de leur histoire. Devrions-nous explorer ou exploiter, comme vous voulez, cette question en vue d'élargir nos horizons sur le plan des débouchés commerciaux?

Mr. Macdonald: Vous parlez d'un point de vue commercial?

Le sénateur Di Nino: Oui.

Mr. Macdonald: We have an enormous advantage now through being a much more multicultural population than we were when I was a 15-year-old. I think those are circumstances of which we should be able to take advantage.

In terms of trade negotiations, in dealing with Asia, in particular, we have a substantial Asian population from various Asian countries, and we should maintain positive contacts with them similar to those we have, for example, with a number of the European nations historically.

Senator Di Nino: Are we doing that well, badly, or at all?

Mr. Macdonald: I do not know the answer to that.

Senator Losier-Cool: That was my question, Mr. Chairman. How much are we doing that? You mention that they are, if I can use your word, "uninformed" about Canada. Somewhere else you say that it is a question of population. Maybe we do not have the numbers. Yet we have a certain expertise in our services. Other than with regard to defence contributions, which they have recognized, when it comes to trade, are we rejected? Have we been too shy or humble? I do not like Senator Grafstein's solution of cutting out the pâté, because I like pâté and I like French wines, but what more could we do on the trade front? I am not speaking to military issues, but on trade.

Mr. Macdonald: We must be energetic and have our best people involved. It is a question of keeping at them all the time with an able set of Canadian representatives, so that the case is always before them. Every opportunity we see, we should be prepared to press it.

When I was involved in these matters internationally, one of the Americans who had been involved in trade negotiations said Canada is a very unfair negotiator at these GATT meetings. I asked why that was. He said, "You keep sending people like Reisman and Warren and Grey, and they all know about the previous negotiations. If we put forward an amendment, Grey can produce the American argument against that from three conferences before. It is totally unfair. You're sending good people to these negotiations."

Of course he was kidding, but that is what we did. We must have absolutely top negotiating people. The people I dealt with in my time in the public service came a little after those I just mentioned, but they too were very strong. It requires a very active policy and always being there advocating our interest.

Senator Losier-Cool: Should we consider sending a Canadian team to Brussels?

Mr. Macdonald: You could do that, but I believe it would be better to have people there all the time at a less than chief executive level who will put forward Canadian interests, tie them to the interests of the various power centres in Brussels, and indicate why they should have good relations with Canada.

M. Macdonald: Nous avons toutefois un énorme avantage maintenant du fait que notre population est beaucoup plus multiculturelle que lorsque j'avais 15 ans. Ce sont là des circonstances dont il faudrait pouvoir profiter.

Pour ce qui est des négociations commerciales, surtout avec l'Asie, nous avons une importante population asiatique provenant de divers pays et il faudrait entretenir des contacts positifs avec eux, des contacts analogues à ceux que nous avons par exemple avec certains pays européens.

Le sénateur Di Nino: Est-ce une réussite, un échec ou quoi?

M. Macdonald: J'ignore la réponse.

Le sénateur Losier-Cool: C'était la question que je souhaitais poser, monsieur le président. À quel point le faisons-nous? Vous dites qu'ils sont, si je puis reprendre vos mots, «mal au courant» du Canada. Ailleurs, vous dites que c'est une question de population. Notre population n'est peut-être pas assez nombreuse. Pourtant, nous avons acquis une certaine compétence dans les services que nous fournissons. Mises à part nos contributions à la défense, qu'ils reconnaissent, sommes-nous rejettés lorsqu'il est question de commerce? Avons-nous été trop timides ou trop humbles? Je n'aime pas la solution du sénateur Grafstein, soit d'interdire l'importation de pâtés, car j'aime le pâté et les vins français. Toutefois, que pourrions-nous faire de plus sur le front commercial? Je ne parle pas de questions militaires, mais de commerce.

M. Macdonald: Il faut faire preuve de dynamisme et y affecter nos meilleures ressources. Il faut envoyer des représentants canadiens compétents qui reviendront constamment à la charge, de sorte qu'il sera impossible de nous oublier. Il faudrait être disposé à profiter de toutes les occasions qui se présentent.

Quand je participais à de pareils dossiers sur la scène internationale, un des Américains qui avaient participé aux négociations commerciales du GATT a dit que le Canada était un négociateur très déloyal. Lorsque je lui en ai demandé la raison, il a dit: «Vous passez votre temps à envoyer des gens comme Reisman, Warren et Grey, qui sont tous au courant des négociations antérieures. Si nous proposons une modification, Grey peut produire l'argument invoqué par les Américains contre la modification trois conférences plus tôt. C'est tout à fait déloyal. Vous envoyez des personnes compétentes négocier».

Bien sûr qu'il disait cela pour plaisanter, mais c'est ce que nous avons fait. Nous devons à tout prix avoir des négociateurs chevronnés. Les personnes avec qui j'ai eu affaire lorsque j'étais fonctionnaire arrivent un peu après ceux que je viens tout juste de mentionner, mais ils étaient aussi très solides. Cela exige une politique très active et de défendre constamment notre intérêt.

Le sénateur Losier-Cool: Devrions-nous songer à envoyer une équipe canadienne à Bruxelles?

M. Macdonald: Vous pourriez le faire, mais je crois qu'il vaudrait mieux avoir sur place en permanence, à un niveau inférieur à celui de directeur général, des gens qui feront valoir les intérêts canadiens. Ils lieront aux intérêts des divers centres influents à Bruxelles et qui indiqueront à ces derniers la raison

The Chairman: Mr. Macdonald, I want to thank you very much on behalf of my colleagues for coming to speak to us. It has been a very interesting session.

The committee adjourned.

pour laquelle ils devraient entretenir de bonnes relations avec le Canada.

Le président: Monsieur Macdonald, je vous remercie au nom de mes collègues d'être venu nous parler ce matin. Ce fut très intéressant.

La séance est levée.

MAIL POSTE

Canada Post Corporation / Société canadienne des postes

Postage Paid

Post payé

Lettermail

Poste-lettre

03159442

OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:

Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9*

WITNESS—TÉMOIN

As an individual:

The Honourable Donald Macdonald, P.C.

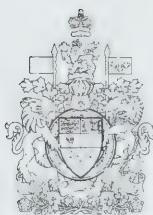
À titre personnel:

L'honorable Donald Macdonald, c.p.

Available from:
Public Works and Government Services Canada — Publishing
Ottawa, Ontario K1A 0S9

En vente:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

1
.23
77



First Session
Thirty-seventh Parliament, 2001

Première session de la
trente-septième législature, 2001

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Foreign Affairs

Affaires étrangères

Chair:
The Honourable PETER A. STOLLERY

Président:
L'honorable PETER A. STOLLERY

Wednesday, March 28, 2001

Le mercredi 28 mars 2001

Issue No. 4

Fascicule n° 4

Fourth meeting concerning:

Its examination of the emerging political, social, economic and security developments in Russia and Ukraine; Canada's policy and interests in the region; and other related matters

Quatrième réunion concernant:
Son étude des faits nouveaux en matière de politique, de questions sociales, d'économie et de sécurité en Russie et en Ukraine, les politiques et les intérêts du Canada dans la région, ainsi que d'autres sujets connexes

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS

The Honourable Peter A. Stollery, *Chair*

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Austin, P.C.	Di Nino
Bolduc	Grafstein
Carney, P.C.	Graham, P.C.
* Carstairs, P.C. (or Robichaud, P.C.)	Losier-Cool
Corbin	* Lynch-Staunton (or Kinsella)
De Bané, P.C.	Poulin

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Poulin substituted for that of the Honourable Senator Setlakwe (*March 28, 2001*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable Peter A. Stollery

Vice-présidente: L'honorable A. Raynell Andreychuk

et

Les honorables sénateurs:

Austin, c.p.	Di Nino
Bolduc	Grafstein
Carney, c.p.	Graham, c.p.
* Carstairs, c.p. (ou Robichaud, c.p.)	Losier-Cool
Corbin	* Lynch-Staunton (ou Kinsella)
De Bané, c.p.	Poulin

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Poulin est substitué à celui de l'honorable sénateur Setlakwe (*le 28 mars 2001*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, March 28, 2001

(6)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 3:31 p.m., in Room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Peter A. Stollery presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Austin, P.C., Bolduc, Carney, P.C., Corbin, Di Nino, Grafstein, Graham, P.C., Losier-Cool and Stollery (10).

In attendance: John Wright, Research Officer, Research Branch, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

From Carleton University:

Amy Knight, Professor.

As an individual:

Patrick Armstrong.

The committee resumed consideration of its Order of Reference pertaining to its study on developments in Russia and the Ukraine (*See committee proceedings of March 13, 2001, Issue No. 1*).

Dr. Knight and Dr. Armstrong made a statement, and answered questions.

At 5:44 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

La greffière suppléante du comité,

Till Heyde

Acting Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 28 mars 2001

(6)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd’hui à 15 h 31, dans la pièce 160-S de l’édifice du Centre, sous la présidence de l’honorable Peter A. Stollery (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Austin, c.p., Bolduc, Carney, c.p., Corbin, Di Nino, Grafstein, Graham, c.p., Losier-Cool et Stollery (10).

Également présent: John Wright, attaché de recherche, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

De l’Université Carleton:

Amy Knight, professeure.

À titre personnel:

Patrick Armstrong.

Le comité reprend l’étude de son ordre de renvoi portant sur l’étude des faits nouveaux en Russie et en Ukraine (*Voir les délibérations du comité du 13 mars 2001, fascicule n° 1*).

MM. Knight et Armstrong font une déclaration et répondent aux questions.

À 17 h 44, le comité suspend ses travaux jusqu’à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, March 28, 2001

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 3:31 p.m. to examine and report on emerging political, social, economic and security developments in Russia and Ukraine; Canada's policy and interests in the region; and other related matters.

Senator Peter A. Stollery (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, today we will have presentations from Professor Amy Knight and Mr. Patrick Armstrong. They are both well known in their field.

We will start with their presentations and then we will ask questions.

Please proceed.

Ms Amy Knight, Professor, Carleton University: As honourable senators will know, a year ago on Monday next, Vladimir Putin was elected as President of Russia after having served briefly as interim president after Boris Yeltsin resigned at the end of 1999.

Given the extent to which people had become disillusioned with Yeltsin, whose presidency had been characterized by corruption, chaos and economic failure, the majority of Russians had high hopes for the useful and energetic Putin. However, others feared that his background in the KGB made him ill-suited to lead Russia further toward democracy and economic progress.

One year later, it appears that the concerns about Putin were justified. Although his ratings in the polls remain high, his record must be disappointing to those who hoped Russia would wend down the road toward democracy and good relations with the West.

Putin has demonstrated initiative in certain areas such as domestic tax reform and some foreign policy initiatives, but given that he started the year with a favourable global economy, a parliament that was behind him, and impressive public support, Putin has done surprisingly little toward reforming the economy, fighting corruption or ending the war in Chechnya.

Even more disturbing — and this will be what I will discuss today — he has reinvigorated the Russian security and intelligence services and empowered these agencies to crack down on democratic freedoms and step up their operations abroad.

These developments would have seemed unlikely in 1991, after the failure of the August coup when the notorious KGB was the focal point of public anger at the regime and Yeltsin was promising to rid the government and society of all vestiges of the KGB. At that time, the KGB was disbanded and its officials arrested. New laws were passed to govern a revamped security and intelligence structure. Five separate agencies were created to replace the all-powerful KGB. There seemed to be a broad

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 28 mars 2001

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 15 h 31 afin d'examiner, pour en faire rapport, les faits nouveaux en matière de politique, de questions sociales, d'économie et de sécurité en Russie et en Ukraine, les politiques et les intérêts du Canada dans la région, ainsi que d'autres sujets connexes.

Le sénateur Peter A. Stollery (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Honorables sénateurs, nous entendrons aujourd'hui Amy Knight, professeure ainsi que M. Patrick Armstrong. Tous deux sont des experts réputés dans leur domaine.

Nous commencerons par entendre leurs exposés après quoi nous leur poserons des questions.

La parole est à vous.

Mme Amy Knight, professeure, Université Carleton: Comme vous le savez, cela fera un an lundi prochain que Vladimir Poutine a été élu président de la Russie après avoir assuré brièvement l'intérim quand Boris Eltsine a démissionné, à la fin de 1999.

Étant donné les profondes désillusions de la population vis-à-vis de Eltsine dont la présidence a été caractérisée par la corruption, le chaos et l'échec économique, la majorité des Russes fondaient de grands espoirs dans un homme utile et énergique comme Poutine. D'autres craignaient toutefois que ses antécédents au KGB l'avaient mal préparé à diriger la Russie plus loin vers la démocratie et le progrès économique.

Un an plus tard, il semble que les inquiétudes à l'égard de Poutine étaient justifiées. Même si les sondages lui accordent encore la faveur populaire, sa performance doit être décevante pour ceux qui espéraient que la Russie se dirigerait sur la route de la démocratie et des bonnes relations avec l'Occident.

Poutine a fait preuve d'initiative dans certains domaines comme la réforme de la fiscalité et certaines initiatives de politique étrangère, mais comme il a commencé l'année avec une économie mondiale favorable, un parlement qui l'appuyait et un appui impressionnant de la part du public, on doit dire qu'il n'a pas fait grand chose pour réformer l'économie, combattre la corruption ou mettre fin à la guerre en Tchétchénie.

Mais surtout — et ce dont je discuterai avec vous aujourd'hui — il a revigoré les services de sécurité et de renseignements russes et leur a donné le pouvoir de réprimer les libertés démocratiques et d'intensifier leurs activités à l'étranger.

Ces changements auraient semblé peu probables en 1991, après l'échec du coup d'État d'août lorsque le KGB de sinistre mémoire était la cible de la colère du public vis-à-vis du régime et que Eltsine a promis de débarrasser le gouvernement et la société de tous les vestiges du KGB. Le KGB a alors été démantelé et ses responsables ont été arrêtés. De nouvelles lois ont été adoptées pour réglementer le nouveau service de sécurité et de renseignements. Cinq organismes distincts ont été créés pour

consensus among rulers and ruled alike that there was no place in the new Russia for a powerful and unrestrained security apparatus like the KGB.

Almost 10 years later, this initial impression has proved to be wrong. Despite the countless reorganizations and changes in the leadership of these agencies, the services have continued to play a key role in the country's domestic and foreign policy. They have also retained many of the undemocratic characteristics of their Soviet predecessors.

How do we explain these developments? First, Russia has a long tradition of a strong centralized government relying heavily on police and security organs. This tradition is not shared by Eastern European states, which really did reform their security services after communism collapsed. It would make little sense to expect in a single upheaval, like the one that occurred in 1991, to undo the century-old habit of government by coercion rather than consensus.

We must also remember that Yeltsin was an old-style Soviet politician who embraced democracy superficially but never really committed to it. By 1996, he was a weak, unpopular leader in failing health who had increasingly relied on the security services to buttress his regime. In order to get the support of the services, Yeltsin gave them more power, authority and resources. He passed laws that broadened the scope of their operations and allowed the domestic security branches to spy and spread disinformation against his enemies. They also covered up corruption in his circle.

Vladimir Putin was one in a string of former KGB officials who rose to prominence under Yeltsin. During the years before he became Yeltsin's prime minister, in August of 1999, Putin — who worked for the KGB as you all no doubt know — proved himself a loyal supporter of the corrupt politicians who dominated the Yeltsin era politics.

From this standpoint of Yeltsin and the circle of oligarchs who surrounded him, Putin was the ideal man for prime minister and heir designate for the presidency. His KGB background and the fact that he had headed Russia's counterintelligence service, the federal security service, FSB, were plusses.

By 1999, the Russian people were tired of the chaos that engulfed the regime. The majority wanted, above all, a return to law and order. More than anything else, the FSB, like the KGB, signalled order. Once Putin was catapulted into the post of prime minister, Russian troops launched their bloody attack on the Republic of Chechnya. Putin became immensely popular largely because of widespread support for his plan of "decimating the Chechnyans."

Equally important for Yeltsin was that Putin was prepared to use his new powers to protect others from prosecution for economic wrongdoings. When Yeltsin resigned from office at the

remplacer le tout-puissant KGB. Les dirigeants et la population semblaient s'entendre pour dire qu'un appareil de sécurité aussi puissant et limité que le KGB n'avait plus sa place dans la nouvelle Russie.

Près de 10 ans plus tard, cette première impression s'est révélée fausse. Malgré les réorganisations et les changements innombrables à la tête de ces organismes, ces services ont continué à jouer un rôle de premier plan dans la politique intérieure et étrangère du pays. Ils ont également conservé un grand nombre des caractéristiques antidémocratiques de leurs prédecesseurs soviétiques.

Comment expliquer ce genre de choses? Premièrement, la Russie a depuis longtemps un gouvernement centralisé fort qui repose dans une large mesure sur les services de police et de sécurité. Cette tradition n'est pas partagée par les États d'Europe de l'Est qui ont effectivement réformé leurs services de sécurité après l'effondrement du communisme. Il serait peu logique de s'attendre à ce qu'un seul bouleversement comme celui de 1991 fasse disparaître l'habitude centenaire de gouverner par la coercition plutôt que par le consensus.

Il ne faut pas oublier non plus que Eltsine était un politicien soviétique de la vieille garde qui n'a adhéré aux principes démocratiques qu'en surface. En 1996, il était devenu un dirigeant faible, impopulaire et en mauvaise santé qui s'était fié de plus en plus aux services de sécurité pour consolider son régime. Pour obtenir leur soutien, Eltsine leur a accordé davantage de pouvoir, d'autorité et de ressources. Il a adopté des lois qui élargissaient la portée de leurs activités et autorisaient des services de sécurité intérieure à espionner ses ennemis et à désinformer le public à leur sujet. Ils ont également camouflé la corruption qui régnait dans son entourage.

Vladimir Poutine faisait partie d'un réseau d'anciens dirigeants du KGB qui se sont hissés dans les hautes sphères du pouvoir sous Eltsine. Avant de devenir le premier ministre de Eltsine, en août 1999, Poutine, qui avait travaillé pour le KGB comme vous le savez sans doute — s'est révélé être un loyal défenseur des politiciens corrompus qui ont dominé la politique à l'époque de Eltsine.

Du point de vue de Eltsine et du cercle des oligarches qui l'entouraient, Poutine était l'homme idéal pour le poste de premier ministre et l'héritier désigné pour la présidence. Ses antécédents au KGB et le fait qu'il avait dirigé le service de contre-espionnage russe, le Service fédéral de sécurité, le FSB, étaient des atouts en sa faveur.

En 1999, les Russes en ont eu assez de la pagaille qui déferlait sur le régime. La majorité voulait, par-dessus tout, un retour à la loi et l'ordre. Mais surtout, comme le KGB, le FSB représentait l'ordre. Une fois Poutine catapulté au poste de premier ministre, les troupes russes ont lancé leur attaque sanglante contre la République de Tchétchénie. Poutine est devenu extrêmement populaire, surtout en raison de l'appui massif à son plan visant à «décimer les Tchétchènes».

Il était tout aussi important pour Eltsine que Poutine soit prêt à se servir de ses nouveaux pouvoirs pour offrir une protection contre des poursuites pour malversations. Quant Eltsine a

end of 1999 and appointed Putin as his replacement, he got what he wanted most, immunity from prosecution for himself and his family, whose financial dealings were highly suspect.

In a remarkably short time, Putin had built up his own power base in Russia by bringing in a coterie of his former KGB colleagues into key posts in the Kremlin and the security organs and giving them a strong mandate to enforce his will.

There is nothing unusual about a politician surrounding himself with colleagues whom he trusts and with whom he shares the same views. This is a typical strategy for anyone who assumes the leadership of a government. The issue here is that Putin and his men are not flexible, forward-looking reformers with a democratic agenda. Their attempt at reform and fighting corruption, which is having a crippling effect on the Russian economy and society, have largely been confined to singling out certain oligarchs to prosecute for political purposes.

Putin appears to have little understanding of what democracy means, advocating strong authority and order rather than civil rights. Although he has managed to hold his own with other world leaders, Putin has exhibited little inclination to build ties with the West that are based on reciprocity and mutual interest. Indeed, for all his smooth talk, Putin seems to harbour the same suspicions towards the West that his colleagues in the KGB had.

The main focus of Putin's efforts to consolidate his domestic power has been the federal security service, or the FSB. The FSB has approximately 75,000 employees and is organized similarly to its predecessor organization that was the second chief directorate of the KGB. It has different departments for criminal investigation, military counterintelligence, anti-terrorism and so forth. Putin has brought in many of his people to serve in the top levels of the FSB, but those below the top have often been in their posts for well over a decade. Many of the people who were in this organization are former employees of the KGB.

Under Putin's auspices, new legislation has been drawn to strengthen the powers of agencies like the FSB and other domestic security bodies. Ostensibly, they were introduced as a response to the wave of terrorist bombings that occurred in Russia and the legislation has been backed strongly by the Russian parliament. A new law combating terrorism has been passed that gives the security police authority to breach civil rights in cases of terrorism. Many expect that there will be a new criminal investigation law that will be changed to allow the counterintelligence agencies to circumvent some of the restrictions on the investigatory powers.

Even more significant is the new national security information doctrine signed by Putin in early September 2000. The doctrine's central theme is clear: the need to establish more government control over the flow of information. In stressing the importance of the state media and the threats to national interests from foreign news organizations, the doctrine advocates restricting freedom of

démissionné à la fin de 1999 et a nommé Poutine pour le remplacer, il a obtenu ce qu'il désirait le plus soit l'immunité pour lui et sa famille dont les transactions financières étaient hautement suspectes.

En très peu de temps, Poutine avait consolidé son propre pouvoir en Russie en plaçant un groupe de ses anciens collègues du KGB à des postes clés au Kremlin et dans les organes de sécurité et en leur confiant un mandat solide pour faire respecter sa volonté.

Il n'y a rien d'inhabituel à ce qu'un politicien s'entoure de collègues en qui il a confiance et dont il partage les opinions. C'est la stratégie typique de quiconque prend la tête d'un gouvernement. Le problème ici est que Poutine et ses hommes ne sont pas des réformistes souples et tournés vers l'avenir qui poursuivent un programme démocratique. Les efforts qu'ils ont faits pour apporter des réformes et combattre la corruption, qui a des effets dévastateurs sur l'économie et la société russe, se sont largement limités à poursuivre certains membres de l'élite à des fins politiques.

Poutine semble peu comprendre ce que signifie la démocratie car il cherche à promouvoir l'autorité et l'ordre plutôt que les droits civils. Même s'il a réussi à se maintenir au même niveau que les autres leaders mondiaux, il a manifesté peu de désir à nouer avec l'Occident des liens fondés sur la réciprocité et les intérêts mutuels. En fait, malgré toutes ces belles paroles, Poutine semble nourrir les mêmes soupçons vis-à-vis de l'Ouest que ses anciens collègues du KGB.

Les efforts déployés par Poutine pour consolider son pouvoir en Russie se sont concentrés sur le service fédéral de sécurité ou FSB. Le FSB compte environ 75 000 employés et est organisé comme son prédecesseur qui était la deuxième grande direction du KGB. Il a divers services pour les enquêtes criminelles, le contre-espionnage militaire, l'antiterrorisme et ainsi de suite. Poutine a nommé un grand nombre de ses gens aux postes supérieurs du FSB, mais ceux qui occupent les échelons inférieurs sont souvent à leur poste depuis plus d'une décennie. Un grand nombre des membres de cette organisation sont d'anciens employés du KGB.

Sous les auspices de Poutine, une nouvelle loi a été adoptée pour consolider les pouvoirs d'agences comme le FSB et d'autres services de sécurité nationaux. Ces mesures ont été prises ostensiblement pour répondre à la vague d'attentats à la bombe survenus en Russie et cette loi a reçu un solide appui du parlement russe. Une nouvelle loi visant à combattre le terrorisme a été adoptée pour conférer à la police de sécurité le pouvoir de violer les droits civils dans les cas de terrorisme. Bien des gens s'attendent à ce qu'il y ait une nouvelle loi sur les enquêtes criminelles qui permettra au service de contre-espionnage de circonscrire certaines des restrictions qui s'appliquent aux pouvoirs d'enquête.

Mais surtout, il y a la nouvelle doctrine nationale sur la sécurité de l'information signée par Poutine au début de septembre 2000. Le thème central de cette doctrine est clairement la nécessité d'imposer un contrôle gouvernemental plus serré sur la circulation de l'information. En soulignant l'importance des médias de l'État et les menaces que les services de nouvelles étrangers représentent

expression and increasing the role of the security services whose job it is to protect state secrets.

The document was drafted in Putin's powerful security council, which includes a substantial proportion of former KGB generals. The security council is quickly becoming the key policy-making body in the Kremlin, as the cabinet loses its importance. The secretary of the security council, until yesterday when he was appointed Minister of Defence, and one of Putin's closest advisers, is a man named Sergei Ivanov. He studied at Leningrad State University with Putin and later worked at the KGB Red Banner Institute with Putin before becoming an intelligence officer.

Ivanov and his security council colleagues have been implementing the Kremlin's plan to use the security organs to suppress the independent media. As part of this strategy, the FSB, the counter-intelligence agency, in June of 2000, arrested multimillionaire and media tycoon Vladimir Gusinsky on charges of embezzlement. You probably all read about this case. Gusinsky's liberal television radio and newspaper group was often critical of the Kremlin and thus a thorn in the Kremlin's side. Although he was released following a torrent of protest from his supporters, Gusinsky was later blackmailed by the Kremlin into giving up his shares in his television station, NTV, which is one of the most widely watched in Russia. He is now under house arrest in Spain, and the Russians are trying to extradite him to Russia.

At the same time, the Kremlin launched a campaign to force Boris Berezovsky to relinquish his control over the only other independent television station, ORT. Berezovsky claimed that the security police threatened him with arrest if he did not comply with the Kremlin's wishes.

In the name of national security, the FSB has initiated a range of criminal cases against critics of the Kremlin, in particular, environmental whistle-blowers and outspoken journalists.

You might recall the case of Aleksandr Nikitin, which attracted attention of human rights groups worldwide. Nikitin was arrested on charges of treason because he co-authored, with a Norwegian environmental group, a report on nuclear contamination by Russia's northern naval fleet. Although the information in the report was publicly available, the FSB claimed it was a state secret. After several years, Nikitin was finally acquitted, but the Russian security services are pursuing a number of other similar cases at present.

Another case is that of Professor Vladimir Schurov, a prominent oceanographer who was charged with divulging state secrets in early October by a regional FSB office. Schurov had attempted to send some acoustic equipment to a university in China where he was carrying out research. Contrary to Schurov's claims that the equipment was not secret, the FSB contended that

pour les intérêts nationaux, cette doctrine préconise de limiter la liberté d'expression et d'accroître le rôle des services de sécurité qui ont pour mission de protéger les secrets d'État.

Le document a été rédigé au conseil de sécurité tout-puissant de Poutine, conseil où se retrouve une grande partie des anciens généraux du KGB. Le conseil de sécurité est en train de devenir rapidement un organe clé pour l'élaboration des politiques du Kremlin, au fur et à mesure que le conseil des ministres perd son importance. Sergei Ivanov, qui était jusqu'à hier secrétaire du conseil de sécurité, est désormais ministre de la Défense, et un des conseillers les plus près de Poutine. Il a étudié à l'Université d'État de Leningrad avec Poutine et par la suite, il a travaillé à l'Institut du Drapeau rouge du KGB avec Poutine avant de devenir agent du renseignement.

Ivanov et ses collègues au conseil de sécurité ont mis en oeuvre le plan du Kremlin visant à utiliser les organes de sécurité pour éliminer les médias indépendants. L'arrestation du multimillionnaire et magnat de la presse Vladimir Gusinsky, accusé de malversation, en juin 2000, par l'agence de contre-espionnage, le FSB, est un élément de cette stratégie. Vous avez probablement tous lu des articles sur cette affaire. Le groupe de presse écrite et de radiotélévision libérale de Gusinsky a souvent critiqué le Kremlin et constituait donc une épine dans le flanc du Kremlin. Même s'il a été relâché à la suite d'un tollé de protestations, Gunsinsky a ensuite subi le chantage du Kremlin le forçant à renoncer à ses actions dans sa station de télévision, NTV, qui a l'une des plus hautes cotes d'écoute en Russie. Il est actuellement assigné à résidence en Espagne, et les Russes essaient de le faire extrader vers la Russie.

En même temps, le Kremlin a entrepris une campagne pour forcer Boris Berezovsky à renoncer à son contrôle sur la seule autre chaîne de télévision indépendante, ORT. Berezovsky prétend que les services de sécurité ont menacé de l'arrêter s'il ne se rendait pas aux souhaits du Kremlin.

Au nom de la sécurité nationale, le FSB a lancé toute une gamme de poursuites pénales contre ceux qui critiquaient le Kremlin, en particulier, les dénonciateurs au nom de l'environnement et les journalistes au franc-parler.

Vous vous souviendrez de l'affaire Aleksandr Nikitine, qui a attiré l'attention de défenseurs des droits de la personne de part le monde. Nikitine était accusé de trahison parce que, avec un groupe de défense de l'environnement de Norvège, il avait été le coauteur d'un rapport sur la contamination nucléaire par la flotte navale russe du Nord. Même si les renseignements contenus dans le rapport avaient été diffusés auparavant, le FSB prétendait qu'il s'agissait d'un secret d'État. Après plusieurs années, Nikitine a été finalement acquitté, mais les services de sécurité russe s'affirment à un certain nombre de cas semblables actuellement.

En effet, le professeur Vladimir Schurov, océanographe de renom, a été accusé au début du mois d'octobre par le bureau régional du FSB d'avoir divulgué des secrets d'État. Schurov avait essayé d'envoyer de l'équipement acoustique à une université en Chine où il poursuivait ses recherches. Contrairement aux protestations de Schurov qui affirmait que ce matériel n'était pas

it had military use and was therefore not to be made available to anyone else.

A case which might be more familiar to you is that of Igor Sutyagin, an arms control expert at Moscow's U.S.A.-Canada Institute who was arrested in October 1999 on espionage charges. At one point, Mr. Sutyagin was assisting on a Canadian academic study of civil military relations.

According to most sources, he had no access to classified information, and the Canadian project had no element that might be construed as dealing with Russia's military secrets. Sutyagin also had contacts with British academics and scientists as well as Americans. He is now facing trial for treason. I will mention him later in another context.

The FSB, as you know, took a similarly hard line in the case of American businessman Edmond Pope, arrested in April 2000 on charges of gathering information on a Russian submarine missile. Pope, as it turns out, did have an intelligence background, and I would offer the opinion that perhaps he was behaving a little injudiciously and perhaps the Russians did have reason to suspect him. As the Russians see it, once an intelligence official, always an intelligence official. Nonetheless, the fact that the government or the FSB decided to actually prosecute Mr. Pope and to hold a highly publicized trial and convict him of espionage, was a major escalation in terms of the struggle between the United States and Russia over spies. Although President Putin later pardoned Pope, the impression that was given was that Russian authorities wanted to send a threatening message to the West.

Putin and his security colleagues do not seem concerned about the repercussion of these cases for Russia's relationship with the West. They have scoffed at U.S. suggestions that business contacts will be curtailed if the Russians do not modify their anti-spy operations. Indeed, these cases coincide with a flood of anti-western rhetoric from the Russian government exemplified in the *Kursk* affair where the Russians insisted that a western submarine caused the accident, despite all sorts of evidence.

It might be added that journalists have also been victims of the FSB's persecution. Recently, numerous journalists have been harassed, beaten and threatened by the security police. As for journalists covering the war in Chechnya, they have been subjected to greater intimidation by the FSB. Correspondents into Chechnya are routinely stopped and interrogated and they are often forced to leave. All of these developments have caused concern among human rights groups, and international watchdog organizations have expressed alarm over the intensifying threats to press freedom in Russia.

secret. Le FSB a prétendu qu'on en faisait un usage militaire et que par conséquent il ne pouvait pas être mis à la disposition de qui que ce soit d'autre.

Le cas de Igor Sutyagin vous est peut-être plus familier. Il s'agit d'un expert en contrôle des armements qui travaillait à l'Institut USA-Canada à Moscou et qui a été arrêté en octobre 1999 pour espionnage. À un moment donné, M. Sutyagin participait à une étude universitaire canadienne sur les relations entre la société civile et le milieu militaire.

Selon la plupart des sources, il n'avait pas accès à des renseignements classifiés, et le projet canadien ne contenait aucun élément qui aurait pu être considéré comme des secrets militaires russes. Sutyagin avait également des contacts avec des scientifiques et des universitaires britanniques américains. Il est actuellement accusé de trahison. Je vous en reparlerai tout à l'heure dans un autre contexte.

Le FSB, comme vous le savez, a adopté une attitude rigide semblable dans le cas d'un homme d'affaires américain Edmond Pope, arrêté le 20 avril 2000, accusé d'avoir réuni des renseignements sur un missile à bord des sous-marins russes. Il s'est avéré que Pope avait déjà été agent du renseignement et à mon avis, il se peut qu'il ait agi d'une façon un peu irréfléchie et les Russes avaient peut-être raison de le soupçonner. Selon les Russes, une fois que quelqu'un a été agent du renseignement, il le demeure toujours. Néanmoins, le fait que le gouvernement ou le FSB ait décidé de poursuivre effectivement M. Pope, de tenir un procès très médiatisé et de le reconnaître coupable d'espionnage, a été l'occasion d'une escalade majeure dont la lutte entre les Américains et les Russes à propos des espions. Même si le président Poutine a pardonné Pope par la suite, l'impression qui a été donnée était que les autorités russes voulaient transmettre un message menaçant à l'Ouest.

Poutine et ses collègues du service de sécurité ne semblent pas s'inquiéter des répercussions que ces affaires pourraient avoir sur les relations entre la Russie et l'Ouest. Ils ont ridiculisé toute suggestion par les Américains que les contacts commerciaux pourraient être entravés si les Russes ne modifiaient pas leurs opérations anti-espionnage. En effet, ces affaires coïncident avec un barrage rhétorique anti-occidental de la part du gouvernement russe comme l'illustre l'affaire du *Kursk* à propos de laquelle les Russes soutiennent qu'un sous-marin occidental a causé l'accident, et ce malgré toutes les preuves du contraire.

On pourrait ajouter que les journalistes ont également été victimes de la persécution du FSB. Récemment, de nombreux journalistes ont été harcelés, battus et menacés par le service de sécurité. Quant aux journalistes qui couvrent la guerre en Tchétchénie, ils ont été soumis à de plus graves intimidations de la part du FSB. Les correspondants travaillant en Tchétchénie sont arrêtés de façon régulière, interrogés, et très souvent forcés de quitter la région. Tout cela inquiète les groupes de défense des droits de la personne et les organisations de surveillance internationale ont exprimé leurs graves préoccupations en ce qui concerne l'intensification des menaces à la liberté de presse en Russie.

On a personal note, I have a close friend who is a well-known journalist in Moscow. I called her the other day to chat and get some information. I had not spoken to her in about a year. She is an outspoken journalist who has never been afraid to speak her mind, but she was literally whispering to me on the phone and said that she thought it would be a good idea if we did not talk for a while. She said things have become quite bad.

There are reports that Russian authorities are currently prosecuting over 50 spy cases in the country. This accords with the impression conveyed in the FSB's official Web site, www.fsb.ru, which appears in Russian and is presumably intended for the Russian people, but is accessible to anyone with knowledge of the language. I log on once a week or so to see what is happening.

In addition to reprints of speeches of top FSB officials, the Web site provides a chronicle of the arrests of spies and criminals, as well as detailed information on how to contact the FSB for the purpose of reporting crimes. All in all, the Web site portrays a security service that has changed very little in its outlook and modus operandi since the days of the KGB.

I might add that just yesterday the Kremlin fuelled the spy war it is engaged in with the West further by showing on nation-wide television a video of a U.S. naval attaché supposedly engaged in spying. One part of the video was a conversation between this attaché and the above-mentioned Igor Sutyagin, so things are heating up a bit.

I might mention that Putin is also using his domestic security services to tighten his grip over Russia's 89 regional territories. The governors of these territories lost much of their authority. Their authority is particularly threatened by the seven new federal districts that Putin has created that are separate from these territories. Specially chosen envoys, who are also members of the Security Council and serve as watchdogs on Putin's behalf over the regional territories, administer these districts, which coincide with the boundaries of the old military districts. Five of these seven envoys are generals, including two from the KGB. This new system of envoys is depriving the governors of their authority.

It is not surprising that Putin would try to rein in the regional governments, which have often shown themselves to be corrupt and uncooperative. However, the reaction to the problem of federal relations is a very Soviet one — to employ authoritarian methods from the centre rather than to attempt solutions at the regional levels where they might take steps to encourage grassroots democracy. This has clearly not happened.

Before I move on to foreign intelligence, I will say that nowhere is the coercion of the security services more extreme than in the republic of Chechnya. The FSB has been especially active there. In fact, it has now taken over operations from the military in an effort to subdue the rebel forces. Operations in Chechnya are often described as anti-terrorist operations which falls under the realm of the security services rather than the

Si je peux me permettre une anecdote personnelle, j'ai une amie très proche qui est une journaliste bien connue à Moscou. Je l'ai appelée l'autre jour pour bavarder et obtenir des renseignements. Je ne lui avais pas parlé depuis un an. C'est une journaliste au franc-parler qui n'a jamais eu peur de dire ce qu'elle pensait mais cette fois-ci, elle chuchotait littéralement dans le téléphone et m'a dit qu'il vaudrait mieux que nous ne nous téléphonions pas pendant un certain temps. Elle m'a dit que la situation avait beaucoup empiré.

On dit que les autorités russes poursuivent actuellement en justice 50 affaires d'espionnage. Cela est confirmé par l'impression que donnent les responsables du FSB sur le site Web, www.fsb.ru, qui est en langue russe et est, on le présume, destiné à la population russe, mais il est accessible à quiconque connaît la langue. Je le consulte une fois par semaine pour voir ce qui se passe.

Outre les textes des discours des dirigeants du FSB, le site Web offre une chronique sur les arrestations d'espions et de criminels, de même que des renseignements détaillés sur la façon de contacter le FSB pour signaler des crimes. Au total, le site Web donne l'image d'un service de sécurité qui a très peu changé quant à son attitude et à son mode d'opération depuis l'époque du KGB.

Pas plus tard qu'hier, le Kremlin a relancé chasse aux espions qu'il mène contre l'Ouest en montrant à la télévision nationale une vidéo d'un attaché naval américain engagé soi-disant dans un exercice d'espionnage. Une partie de cette vidéo était une conversation entre cet attaché et Igor Sutyagine dont j'ai parlé tout à l'heure, de sorte que les choses se corrent.

J'ajouterais que Poutine utilise aussi ses services de sécurité nationaux pour resserrer son étau sur les 89 territoires régionaux de Russie. Les gouverneurs de ces territoires ont perdu beaucoup de leur pouvoir. Leur pouvoir est menacé plus particulièrement par les sept nouveaux districts fédéraux que Poutine a créés et qui sont distincts de ces territoires. Des envoyés spécialement choisis, qui sont également membres du conseil de sécurité et servent de chiens de garde au nom de Poutine sur les territoires régionaux, administrent ces districts, dont les limites coïncident avec celles des anciens districts militaires. Cinq de ces sept envoyés sont des généraux, y compris deux du KGB. Ce nouveau système d'envoyés prive les gouverneurs de leur pouvoir.

Il n'est pas étonnant que Poutine essaie de régner sur les gouvernements régionaux, car très souvent ces derniers se sont révélés corrompus et peu coopératifs. Toutefois, la réaction au problème des relations fédérales est typiquement soviétique — le recours à des méthodes autoritaires à partir du centre plutôt qu'à des solutions au niveau régional ou on pourrait faire le nécessaire pour encourager une démocratie de base. Ce n'est certainement pas le cas.

Avant de passer au service du renseignement étranger, je tiens à dire que la mainmise des services de sécurité dans la république de Tchétchénie atteint son apogée comme nulle part ailleurs. Le FSB est particulièrement actif là-bas. En fait, il a maintenant pris le commandement des opérations pour écraser les forces rebelles, au détriment des militaires. Les opérations en Tchétchénie sont très souvent décrites comme des opérations antiterroristes qui

military. Therefore, the FSB has a large presence in Chechnya and will for some time. With the rebels still holding many strong points and showing no signs of capitulating, the long-term goal of subduing the Chechens will be in the hands of the special forces of the FSB and those of the ministry of internal affairs. According to several recent reports, there is a lot more brutality on the Russian side since the FSB took over operations in Chechnya.

Briefly turning to foreign affairs, the Russian foreign intelligence service or SVR — which stands for Sluzhba Vneshnei Razvedki — has a powerful influence here, perhaps even more than it did under Yeltsin. In this agency too, Putin has installed friends from his KGB past. In May of last year, he appointed as SVR chief, Sergei Lebedev, an old KGB colleague who served with Putin in East Germany in the late 1970s. Lebedev was reportedly the SVR station chief in Washington in 1998.

The SVR, which relies on seasoned intelligence officers who began their careers in the KGB, represents an old-boy network that has persisted throughout the upheavals of the early 1990s. To be sure, the SVR experienced downsizing — perhaps up to a 30-per-cent reduction in staff — but with the strength of about 15,000 employees today, it is still a formidable institution.

The SVR cooperates closely with the security and intelligence services of the other commonwealth of independent state members — the former republics of the Soviet Union. They have signed numerous security agreements with these states, and the Kremlin makes no secret of its agenda of using ties among the security and intelligence services to bring these former Soviet republics back under Russia's wing. I would say that there are very strong signs that they are trying to reincorporate some of these republics in a tight organization with Russia. In other words, the focus now is to make these states more and more dependent on Russia and basically deprive the leaders of much of their influence.

With their new chief, Lebedev, having a direct channel to President Putin, we can expect the SVR's influence to remain strong, especially since the former SVR chief, Vyacheslav Trubnikov, is now deputy foreign minister. If anything, with Putin at the helm, the SVR will hold even more sway in foreign policy because Putin wants Russia to be more assertive on the international arena. Also, as a former intelligence officer himself, Putin doubtless puts great store in intelligence as a foreign policy tool and he is comfortable with dealing with the SVR.

There will also be a great deal of continuity with the past in terms of approaches to foreign policy. Yevgeny Primakov, who headed the SVR until 1996, is now a member of Putin's foreign policy team, and the two appear to share many of the same views.

relèvent des services de sécurité plutôt que des militaires. Par conséquent, le FSB est largement implanté en Tchétchénie et le demeurera encore un certain temps. Les rebelles détiennent encore bien des places fortes et ne manifestent aucune intention de capituler, si bien que l'objectif à long terme d'écraser les Tchétchènes demeurera entre les mains des forces spéciales du FSB et entre celles du ministère de l'Intérieur. Selon plusieurs rapports récents, la brutalité de la part des Russes s'est beaucoup intensifiée depuis que le FSB a pris le contrôle des opérations en Tchétchénie.

Pour en revenir maintenant rapidement aux affaires étrangères, le service russe du renseignement étranger, le SVR — c'est-à-dire Sluzhba Vneshnei Razvedki — exerce une influence profonde ici, peut-être même plus encore qu'à l'époque de Eltsine. Là aussi, Poutine a installé ses vieux amis de l'époque où il était au KGB. En mai dernier, il a nommé à la tête du SVR Sergei Lebedev, un vieux collègue du KGB qui avait été en poste avec Poutine en Allemagne de l'Est à la fin des années 70. Lebedev était apparemment directeur de l'antenne du SVR à Washington en 1998.

Le SVR, qui s'appuie sur des agents chevronnés du renseignement qui ont débuté leurs carrières au KGB, est constitué d'une vieille clique qui s'est maintenue durant tous les soulèvements du début des années 90. Certes, on a réduit la taille du SVR, et son effectif a peut-être diminué de 30 p. 100, mais c'est néanmoins toujours encore une institution colossale avec environ 15 000 employés à ce jour.

Le SVR collabore étroitement avec les services de la sécurité et du renseignement des autres membres du commonwealth des États indépendants — les anciennes républiques de l'Union soviétique. Ils ont signé ensemble de nombreux accords de sécurité et le Kremlin ne cache pas son intention de se servir de ses liens au sein des services de sécurité et du renseignement pour ramener les anciennes républiques soviétiques sous la coupe de la Russie. J'ajoute qu'il y a des signes extrêmement manifestes de la volonté de la Russie de réintégrer certaines de ces républiques au sein d'une association étroite avec la Russie. Autrement dit, l'objectif est maintenant de rendre ces États de plus en plus dépendants de la Russie et de dépouiller le plus possible leurs dirigeants de leur influence.

Maintenant que le nouveau chef du SVR est en liaison directe avec le président Poutine, on peut s'attendre à ce que l'influence de ce service demeure forte, d'autant plus que le précédent chef du SVR, Yyacheslav Trubnikov, est maintenant devenu vice-ministre des Affaires étrangères. Avec Poutine à la barre, le SVR va dans tous les cas faire sentir sa présence encore plus dans le contexte de la politique étrangère car Poutine veut que la Russie s'affirme plus sur l'échiquier international. En outre, en tant qu'ex-agent du renseignement lui-même, Poutine compte certainement beaucoup sur le renseignement en tant qu'outil de sa politique étrangère et il se sent très à l'aise dans ses rapports avec le SVR.

Il va aussi y avoir beaucoup de continuité entre les démarches passées et futures en matière de politique étrangère. Yevgeny Primakov, qui dirigeait le SVR jusqu'à 1996, fait partie maintenant de l'équipe de politique étrangère de Poutine, et tous

Under Primakov and his successor Trubnikov, the SVR carried out vigorous intelligence gathering and served as a strong advocate of Russia's interests as a player in the global arena. This strategy clearly appeals to Mr. Putin.

It is difficult to assess the scale of Russia's intelligence-gathering activities, but the focus is clearly more on economic and industrial espionage than it used to be. Judging from the case of former FBI officer Robert Hanssen, who was spying for the Russians until very recently and apparently caused the United States grave damage, the SVR is still an effective intelligence service that should be taken seriously by the West. However, I might add that these two recent defections from the SVR, or the foreign intelligence service, suggest that they might have a few problems to attend to.

President Putin, as we have seen, does not shy away from a confrontational approach with the West when he deems it necessary. Significantly, the Putin government has been making overtures, including selling military technology to rogue states on the West's enemy list, such as Iraq, Iran, North Korea and Libya. This is part of a strategy of diplomatic offensive, which represents an effort to show the West that Russia has its own foreign policy agenda by blunting U.S. policies toward such states.

This strategy is driven by two factors. The first is that it has domestic appeal at home where anti-westernism is strong. Putin may perceive that asserting Russia's image internationally will offset crises like the *Kursk* submarine accident, which created a public outcry against the Russian government.

Also, Putin's approach is traditionally Soviet — bargain from strength and shoot from the hip. Given Putin's background, it is hardly surprising that he would prefer to deal with the West by threats of alliances with countries like China, and by suggestions that Russia will take an increasingly forceful role in various global trouble spots, even if it means obstructing Western interests.

At the bottom of all this is an inherent distrust of the West that is shared by most former communists and KGB officials, who now predominate in the government. Thus, when the Russian government has openly declared itself suspicious of foreign-influenced media, and even of contacts between foreigners and Russian citizens relating to a broad range of issues, this is probably not a posture but a true representation of their views.

Now that Russian officials have declared a new regime of secrecy, the SVR has a clear mandate to devote hefty resources to spying on the West, and their assessments and advice will be listened to closely in the Kremlin.

deux semblent être sur la même longueur d'onde. Sous la direction de Primakov et de son successeur Trubnikov, le SVR a mené des campagnes énergiques de renseignement et a milité activement pour la promotion des intérêts de la Russie sur l'échiquier mondial. C'est une stratégie qui plaît manifestement à M. Poutine.

Il est difficile d'évaluer la véritable portée des activités des services du renseignement de la Russie, mais ces activités sont manifestement plus axées sur l'espionnage économique et industrielle que dans le passé. Si l'on en juge par le cas de l'ex-officier du FBI Robert Hanssen, qui faisait de l'espionnage pour les Russes jusqu'à tout récemment et semble avoir nui considérablement aux États-Unis, le SVR demeure un service du renseignement très efficace que les Occidentaux doivent prendre au sérieux. Je précise cependant que deux récentes défections d'agents du SVR ou du service du renseignement étranger permettent de penser qu'ils ont aussi quelques problèmes internes.

Comme on l'a vu, le président Poutine n'a pas peur de la confrontation avec l'Occident lorsqu'il le juge nécessaire. Le gouvernement Poutine a procédé à des ouvertures tout à fait significatives en vendant de la technologie militaire à des États-félons qui figurent sur la liste noire des Occidentaux, tels que l'Irak, l'Iran, la Corée du Nord et la Libye. Cela s'inscrit dans le cadre d'une stratégie offensive diplomatique visant à montrer aux Occidentaux que la Russie a son propre programme de politique étrangère en prenant le contrepied des politiques américaines à l'égard de ces pays.

Deux facteurs sous-tendent cette stratégie. D'une part, elle plaît sur le plan intérieur où l'hostilité aux Occidentaux est forte. Poutine se dit peut-être qu'en affirmant l'image de la Russie au plan international, il estompera des crises comme l'accident du sous-marin *Kursk*, qui avait provoqué un tollé d'indignation publique contre le gouvernement russe.

De plus, la démarche de Poutine est typiquement soviétique — négocier en force et tirer sans prévenir. Vu le bagage de Poutine, il n'est guère surprenant qu'il préfère traiter avec l'Occident par le biais de menaces d'alliances avec des pays comme la Chine et d'allusions à une intervention de plus en plus musclée de la Russie dans divers points chauds du monde, même si cela vient contrecarrer les intérêts des Occidentaux.

Au fond de tout cela, il y a une méfiance fondamentale de l'Occident que partagent la plupart des anciens communistes et dirigeants du KGB qui constituent l'essentiel des rangs du gouvernement. Par conséquent, quand le gouvernement russe déclare ouvertement qu'il se méfie des médias influencés par les pays étrangers, et même des contacts entre étrangers et Russes dans toute une gamme de domaines, ce n'est probablement pas seulement une façade, mais bien l'expression de ses convictions.

Maintenant que les autorités russes ont enclenché un nouveau régime du secret, le SVR a clairement pour mandat de consacrer des ressources massives à l'espionnage des pays occidentaux, et il est clair que le Kremlin prêtera une oreille attentive à ses évaluations et à ses conseils.

What are the implications of this unsettling trend for Canada and the United States? Clearly, it calls for a lowering of expectations about the pace of Russia's transition to democracy. My view has long been that the Clinton administration viewed Russia with rose-coloured glasses, turning a blind eye to the vast corruption there and also to the atrocities committed by the Russians in Chechnya.

How it is time to replace the illusion that Russia's leaders are trying to establish democracy with the recognition that the legacies of a police state die hard. With the former KGB so heavily represented in the government and the security and intelligence services so powerful, it might be a long time before Russia will be a democracy with a responsible and honourable foreign policy agenda. But — and this is a large "but" — this does not mean that the West cannot continue to do business with Russia. Putin, for all his authoritarian tendencies, is also a pragmatist. He must realize, for example, that Russia's economic future depends heavily on trade with the West and on Western investment, which will decline even more if relations between the U.S. and Russia deteriorate further.

Also, as we saw from his visit to Ottawa last December, Putin clearly wants to be viewed as a statesman and an important player on the world stage, which would give him an incentive to show that he can compromise on certain issues.

Viewed in this light, it is probably a mistake for the Bush administration to be so confrontational towards Russia. The U.S. plans for the ballistic missile defence system, the expansion of NATO to include the Baltic states, the highly publicized expulsion of 50 Russian diplomats last week, and the recent meeting between the U.S. State Department and a Chechen envoy, all arouse the wrong instincts in Putin and his colleagues and reinforce their distrust of the West. They also fuel the anti-western sentiments of the Russian public and are grist for the mill of those who want to push Russia in a more hard-line direction. There are probably more subtle ways the U.S. could demonstrate its firmness without causing the kind of diplomatic fallout that is occurring right now.

This more moderate approach is the kind of approach that Canada should be encouraging the U.S. to take. Canada, of course, has a great deal at stake in what happens in Russia and how Russia's relations with the United States develop. The controversy over the proposed missile defence system and the expansion of NATO are just a few issues that directly involve Canada.

Of course, Canada and Russia have much in common, given their similar geographical challenges. Russia knows it can gain much from Canada's technological expertise in exploiting resources, and also from Canadian investment in Russia.

Quelles sont les répercussions de cette tendance déstabilisatrice pour le Canada et les États-Unis? Manifestement, il faut réduire nos attentes concernant le rythme de l'évolution de la Russie vers la démocratie. Je crois depuis longtemps que l'administration Clinton avait tendance à voir la Russie à travers des lunettes roses, et à fermer les yeux sur la corruption massive de ce pays et les atrocités commises par les Russes en Tchétchénie.

Il est temps de tourner la page sur cette illusion que les dirigeants russes veulent mettre en place la démocratie et d'admettre qu'on ne se débarrasse pas si facilement des vestiges d'un État policier. Étant donné la présence massive d'ex-agents du KGB au gouvernement et la puissance des services du renseignement et de sécurité, ce n'est pas demain que la Russie sera une démocratie poursuivant un programme de politique étrangère responsable et honorable. Mais — et c'est un «mais» d'importance — cela ne signifie pas pour autant que les Occidentaux ne peuvent pas continuer à traiter avec la Russie. En dépit de toutes ces tendances à l'autoritarisme, Poutine demeure pragmatique. Il se rend bien compte, par exemple, que l'avenir économique de la Russie est étroitement lié aux échanges commerciaux avec l'Occident et aux investissements occidentaux, qui vont diminuer encore plus si les relations entre les États-Unis et la Russie continuent à se détériorer.

En outre, comme on l'a vu lors de sa visite à Ottawa en décembre dernier, Poutine veut manifestement être perçu comme un homme d'État et un joueur important sur l'échiquier mondial, et cela peut l'inciter à montrer qu'il est capable de faire certains compromis dans certains domaines.

À cet égard, c'est probablement une erreur de la part de l'administration Bush d'adopter une attitude de confrontation avec la Russie. Les plans américains de mise en place d'un système de défense antimissiles balistiques, l'élargissement de l'OTAN aux États baltes, l'expulsion à grand renfort de publicité de 50 diplomates russes la semaine dernière, et la récente rencontre entre les officiers du département d'état américain et un envoyé tchétchène, tout cela a contribué à réveiller les mauvais instincts chez Poutine et ses collègues et à renforcer leur méfiance à l'égard de l'Occident. Ces initiatives ne font en outre qu'attiser l'hostilité du public russe à l'égard des Occidentaux et apporter de l'eau au moulin de ceux qui prônent la ligne dure pour la Russie. Les États-Unis auraient certainement des moyens plus subtils de manifester leur fermeté sans déclencher le genre de retombées diplomatiques auxquelles on assiste actuellement.

C'est cette attitude plus modérée que le Canada devrait inciter les États-Unis à adopter. Naturellement, les enjeux du Canada au niveau de la situation de la Russie et de l'évolution de ses relations avec les États-Unis sont considérables. Parmi les sujets qui font intervenir directement le Canada, citons la controverse sur le système de défense antimissiles qu'envisagent les États-Unis et l'expansion de l'OTAN.

Naturellement aussi, le Canada et la Russie ont beaucoup de choses en commun, étant donné la similitude de leurs problèmes géographiques. La Russie sait qu'elle a beaucoup à gagner de l'expertise technologique du Canada en matière d'exploitation des ressources, ainsi que des investissements canadiens en Russie.

In sum, Canada needs to be aware of the changing political climate in Russia and be prepared to act accordingly — as an example, warning Canadian businessmen and other visitors to Russia of the increased vigilance of Russian security services — but Canada should not lose sight of the long-term possibilities for a constructive relationship with Russia.

The Chairman: Thank you. I would now call on Dr. Armstrong to make his presentation.

Mr. Patrick Armstrong: Good afternoon. Thank you for asking me here. I understand you want me to talk about Russia's *Concept of National Security*.

Last year the Russian government produced a number of policy papers, which we must see or probably should see as the "white papers" of the Putin period.

Before I talk about them, I would emphasize that there are a number of differences between these papers and our white papers that should be made clear early on.

First, Russian policy papers have a rather grander or perhaps more philosophical approach than Canadian ones. Russians seem to like to start at the top with general principles and work their way down to the bottom. Russian policy papers are much longer than ours and can be quite long-winded.

Second, these Russian documents are supposed to have a hierarchy, and the *Concept of National Security* is the one that draws the big picture into which all the subsidiary documents are supposed to fit. All these documents do fit reasonably well into the *Concept of National Security* except for one, which I will mention later.

Another thing to keep in mind is that "security" is an unfortunate term that the Russians have used. It is not actually about security as we use the word, it is much larger than that. The Concept opens up by saying it —

...is a system of views on how to ensure in the Russian Federation security of the individual, society and state against external and internal threats in any aspect of life and activity. The blueprint defines the most important directions of the state policy of the Russian Federation.

Therefore, it is evident that the *Concept of National Security* is in fact the master blueprint, the one that is supposed to talk about every problem or, as the Russians prefer to call it, threat, in its proper context and importance. In fact, the *Concept of National Security*, in my opinion, is a statement of the business of the Russian government as it sees it.

It is very different from our idea of security, which generally concerns itself with things the Armed Forces or CSIS would worry about, not what the Treasury Board or the Health Ministry would worry about. Therefore, I think you are wrong to see this,

En somme, il faut que le Canada soit bien conscient de l'évolution du climat politique en Russie et prêt à agir en conséquence — par exemple, en prévenant les hommes d'affaires canadiens ou autres qui vont en Russie qu'ils doivent redoubler de vigilance à l'égard des services de sécurité russes — mais il ne faut pas que le Canada perde de vue les perspectives à long terme d'établissement de relations constructives avec la Russie.

Le président: Merci. Je vais maintenant inviter M. Armstrong à faire son exposé.

M. Patrick Armstrong: Bon après-midi. Merci de m'avoir invité. Je crois que vous voulez que je vous parle de la notion de sécurité nationale en Russie.

L'an dernier, le gouvernement russe a publié plusieurs exposés de politique qu'il faut sans doute considérer comme les «livres blancs» de l'ère Poutine.

Avant d'en parler, je voudrais souligner qu'il y a des différences considérables entre ces documents et nos livres blancs, et qu'il convient de bien les préciser dès le départ.

Premièrement, les documents stratégiques russes ont tendance à être beaucoup plus grandioses ou à suivre une démarche plus philosophique que les livres blancs canadiens. Les Russes partent en général de principes généraux au sommet pour descendre vers le bas de la pyramide. Les documents de politique russes sont beaucoup plus longs que les nôtres et constituent parfois de véritables romans-fleuves.

Deuxièmement, ces documents russes sont censés suivre une hiérarchie, et le principe de la sécurité nationale consiste à énoncer le tableau d'ensemble à l'intérieur duquel sont censés venir s'emboîter tous les documents secondaires. Tous ces documents s'intègrent assez bien au principe de la sécurité nationale sauf un, sur lequel je reviendrai plus tard.

Il ne faut pas oublier non plus que le terme «sécurité» qu'utilisent les Russes est plutôt malencontreux. Il ne s'agit pas vraiment de sécurité au sens où nous l'entendons, mais de quelque chose de beaucoup plus vaste. Dans les premiers mots du principe, on dit qu'il s'agit:

[...] d'un ensemble de points de vue sur les moyens d'assurer la sécurité des individus, de la société et de l'État au sein de la Fédération russe face à toute menace externe ou interne à l'égard de leur existence ou de leur activité. Le plan directeur définit les principales orientations de la politique d'État de la Fédération russe.

Il est donc évident que le principe de la sécurité nationale est en fait le plan directeur censé aborder tous les problèmes ou, comme les Russes préfèrent le dire, toutes les menaces dans leur contexte et en fonction de leur importance. En fait, à mon avis, ce principe de la sécurité nationale est un énoncé des principes d'action du gouvernement russe tels qu'il les conçoit.

C'est une notion très différente de notre notion de la sécurité, où l'on pense en général essentiellement à des choses comme les préoccupations de l'armée ou du SCRS, et non à celles du Conseil du Trésor ou du ministère de la Santé. Je pense donc que ce serait

despite its name, as a security document. Instead, think of it as the Russian government's master program.

Something else to remember is that, because of this Russian habit of starting at the top with big principles, they tend to spell everything out. We in the West do not spell everything out. For example, the *Concept of National Security* speaks of —

...the threat of the spread of economic, demographic, cultural and religious expansion from contiguous states into Russian territory.

In Canada we do these things; we just do not write about them in a 40-page document. For example, the Canadian government restricts access by foreign banks; that is the economic expansion threat. It favours younger immigrants over older ones; that is the demographic threat. It passes legislation to block split-run magazines; that is the cultural threat. It has laws about spreading religious hatred, which is the religious expansion threat. We do not make policy statements about these matters, but we do these things. That is a big difference. The Russians are always getting bad press because they actually say it. The rest of us are smarter; we do not say it.

Russian doctrine papers are much larger in scope than ours; ridiculously so. I do not know why they feel they have to do this. They are not actually about security as we use the word. There is a distinct hierarchy to them, and they spell out things we leave unwritten.

As they are supposed to, other government agencies are writing their doctrine statements. I have heard of several such agencies. The education ministry wrote one in February 2000 which, of course, said education is the key to Russia's security. There was military doctrine in April. Naturally, the military doctrine is key to Russia's security. There was a social and economic development plan in May; a foreign policy concept in June; an information security doctrine in September; and a draft border protection doctrine paper appeared two days ago. I am sure there are many others.

I do not think most of these must be taken very seriously. Many seem to be nothing more than a bureaucratic exercise to tick the box that says, "Have you done your policy statement?" and to make the point: "We are the key guys to Russia's national security, so we need to have more money."

I do think the *Concept of National Security* should be taken seriously because it is a clue as to what Putin and his government considered, at least a year ago, to be Russia's major difficulties. Again, they like to use the word "threat."

What is the big threat to Russia's security?

The document says it flat outright at the front:

une erreur de croire, en dépit de son nom, que c'est un document sur la sécurité. Je pense qu'il est préférable d'y voir le plan directeur du gouvernement de la Russie.

Il ne faut pas oublier non plus que, comme les Russes ont l'habitude de partir du sommet avec de grands principes, ils ont tendance à tout préciser en détail. En Occident, on ne le fait pas. Par exemple, dans le principe de la sécurité nationale, on parle de:

[...] la menace d'expansion économique, démographique, culturelle et religieuse des pays frontaliers dans le territoire russe.

Au Canada, on fait ce genre de choses, mais on ne l'écrit pas dans un document de 40 pages. Par exemple, le gouvernement canadien limite l'accès des banques étrangères; c'est la menace d'expansion économique. Il encourage la venue de jeunes immigrants plutôt que de leurs aînés; c'est la menace démographique. Il adopte des lois pour interdire les magazines à tirage dédoublé; c'est la menace culturelle. Il a des lois interdisant la propagation de la haine religieuse; c'est la menace d'expansion religieuse. Nous ne faisons pas d'exposés stratégiques sur toutes ces questions, nous nous contentons d'agir. C'est une différence considérable. Les Russes ont toujours mauvaise presse parce qu'ils le disent. Nous, nous sommes plus futés, nous ne le disons pas.

Les documents de doctrine russes sont beaucoup plus vastes que les nôtres, c'en est même ridicule. Je ne sais pas pourquoi ils se sentent obligés d'agir ainsi. Ils ne parlent pas vraiment de sécurité au sens où nous entendons ce mot. Tout est hiérarchisé, et ils énoncent des tas de détails que nous ne mettons par écrit.

Comme ils sont censés le faire, les autres organismes gouvernementaux rédigent aussi leurs exposés de doctrine. J'en ai lu plusieurs. Le ministère de l'Éducation a rédigé un document en février 2000 dans lequel, naturellement, on dit que l'éducation est essentielle pour la sécurité de la Russie. Il y a eu le document de doctrine militaire publié en avril. Naturellement, la doctrine militaire est un élément clé de la sécurité de la Russie. Il y a eu un plan de développement social et économique en mai; un énoncé de politique étrangère en juin; un document sur la doctrine de la sécurité de l'information en septembre; et une ébauche de document sur la protection des frontières qui est paru il y a deux jours. Je suis sûr qu'il y en a encore bien d'autres.

Je ne crois pas qu'il faille prendre très au sérieux la plupart de ces textes. La plupart semblent n'être rien de plus qu'un exercice bureaucratique où l'on coche la case qui demande: «Avez-vous fait votre énoncé de politique?», après quoi l'on dit: «Nos services sont essentiels à la sécurité nationale de la Russie, il nous faut donc plus d'argent».

Je crois cependant qu'il faut prendre au sérieux le concept de sécurité nationale étant donné qu'il révèle ce que Poutine et son gouvernement considéraient être, à tout le moins il y a un an de cela, les principales difficultés de la Russie. Encore là, on aime employer le mot «menace».

Qu'est-ce qui menace le plus la sécurité de la Russie?

Le document le dit d'emblée:

Russia's national interests may be assured only on the basis of sustainable economic development. Therefore Russia's national interests in economics are of key importance.

There you have it. It is the economy. That is Russia's number one problem. Last year, on U.S. TV, Putin was asked, after he had been talking about Chechnya, what was the biggest threat to Russia. He answered that the biggest threat to Russia is ineffective economic policy. Of course, he is right. If Russia does not get its economy going, it really does not matter what else it does because nothing else will happen either.

Putin, by the way, understands how far behind Russia is. The first time I read something he said that made me prick up my ears, was this statement:

It will take us approximately fifteen years and an annual growth of our Gross Domestic Product by 8 percent a year to reach the per capita GDP level of present-day Portugal or Spain.“

Russia's GDP managed to reach 8 per cent last year, but no one expects it this year, so they have one year out of the 15 to catch up to where Portugal was last year. This man is under no illusions about Russia's economy.

Statements like this make me confident that the *Concept of National Security* does represent the government's intentions. If I can say parenthetically, much of what I hear today reminds of the Gorbachev period. I think people should spend more time reading what is said and thinking about it than assuming what is going on. I am confident of the *Concept of National Security* because the statements in it are true — always a good clue — and because they are consistent with much of what is said.

The *Concept of National Security* enumerates a number of threats. I will not go through them, as it is a long-winded document and has more detail than it really needs. Some of these threats to Russia's national security are lack of governance, crime, decline of the gross domestic product, the mess in agriculture — what a nightmare that is — unbalanced trade, the decline in intellectual potential and research, and poor health. These are all, as you can see, either explicitly economic or are problems, such as poor health, that are terribly exacerbated by the economic collapse Russia has been through.

The document deals mostly with those kinds of internal problems that Russia has to fix for itself. It does, however, recognize some external threats. These external threats boil down to two themes that every Russian spokesman repeats incessantly every time the subject is broached. The first threat to Russia from outside is terrorism and instability on its borders. This is the only thing that would bring the army or most of the security forces into consideration. The other threat to Russia is generally Russia's position in the world. The code word they use for this is the “unipolar world”. This has been a theme of Russian foreign policy

La Russie ne peut préserver ses intérêts que si son développement économique demeure durable. Par conséquent, l'intérêt économique de la Russie est d'une importance primordiale.

Tout est dit. C'est l'économie. C'est le problème numéro un de la Russie. L'an dernier, à la télévision américaine, après que Poutine eut parlé de la Tchétchénie, on lui a demandé qui constituait la plus grande menace pour la Russie. Il a répondu que c'était la faiblesse de sa politique économique. Bien sûr, il a raison. Si la Russie demeure faible économiquement, peu importe ce qu'elle fait, elle n'ira pas bien loin.

Soit dit en passant, Poutine comprend bien tout le retard qu'a pris la Russie. J'ai sursauté le jour où il a déclaré:

Il nous faudra environ 15 ans ainsi qu'une croissance annuelle du PIB de 8 p. 100 par année pour atteindre le PIB per capita du Portugal ou de l'Espagne d'aujourd'hui.

Le PIB de la Russie a réussi à atteindre 8 p. 100 l'an dernier, mais personne ne s'attend à une pareille performance cette année, il lui manque donc une année sur 15 pour rattraper le Portugal là où il était l'an dernier. Cet homme ne se fait aucune illusion quant à l'économie de la Russie.

Ce sont des déclarations comme celle-là qui me permettent de croire que le concept de sécurité nationale exprime bien les intentions du gouvernement. Si l'on me permet une parenthèse, je dirais que la plupart de ces propos d'aujourd'hui me rappellent la période Gorbatchev. À mon avis, il faut prendre plus de temps pour lire ce qui se dit et y réfléchir, et non s'en tenir aux hypothèses toutes faites. Je me fie au concept de sécurité nationale parce que les énoncés qu'on y retrouve sont vrais — et c'est toujours un bon indice, — et parce qu'ils sont compatibles avec la plupart de ces propos.

Le Concept de sécurité nationale énumère un certain nombre de menaces. Je ne les passerai pas en revue, étant donné que c'est un document long et trop détaillé. Parmi les menaces à la sécurité nationale de la Russie, on retrouve les défaillances dans la gouvernance, la criminalité, le déclin du produit intérieur brut, le gâchis agricole — quel cauchemar — le déséquilibre commercial, l'affaissement du potentiel intellectuel et de la recherche, et le piètre état de santé de la population. Ce sont tous, comme vous pouvez le voir, ou bien des problèmes expressément économiques, ou des problèmes, par exemple la mauvaise santé de la population, qui sont épouvantablement exacerbés par l'affaissement économique qu'a subi la Russie.

Le document traite essentiellement de problèmes internes que la Russie doit régler. On mentionne toutefois certaines menaces extérieures. Celles-ci se résument à deux thèmes que tous les porte-parole russes répètent inlassablement chaque fois qu'on aborde le sujet. La première menace à la Russie provient du terrorisme et de l'instabilité aux frontières. C'est la seule chose qui est susceptible de faire intervenir l'armée ou la plupart des forces de sécurité. L'autre menace à la Russie tient, de manière générale, à la place qu'elle occupe dans le monde. Le mot code que l'on emploie ici est «monde unipolaire». C'est un thème

for three or four years. By "unipolar world", Moscow means a world in which the United States does as it pleases and the rest of us go along with it.

This theme stems from two concerns. The first is a genuine belief on the part of the Russians that a unipolar world is a rather bad idea. It does not, in the end, lead to stability and it does not lead to peaceful settlement of problems. To have a lot of people making decisions is always better than having just one making them.

The other Russian concern is the obvious one: that in a world of a "Pax Americana," Russia will count for even less than it does now.

It is clear that the internal threats are the greatest, and their predominance is shown in the section in the *Concept of National Security* on what has to be done. It is almost all economic and social. Military defence is there, but it is certainly not predominant.

The big picture is pretty clear and deductions from it are pretty easy to make. If the state of Russia's economy is the number one problem, or threat, it is pretty clear that trading with Cuba will not help. Russia's economy can only grow with the agreement, assistance and investment of the rich democracies. In short, to distinguish this from what I am about to talk about, I call this Russia's big security interest; that is, getting its economy right, and for this it needs us.

There is a problem here, and that is the interference in the big picture by Russia's little security problems, that is, the security organs. They do seem to operate on the assumption that Russia must be closed down and locked tight because there are enemies out there trying to steal things. As you can see, this is contradictory to the open society that Russia needs to attract investment. However, the security organs continue to arrest researchers, environmental campaigners and foreign businessmen although — and this is a very important point that is very rarely mentioned — they hardly ever win their court cases. They have convicted hardly anyone.

They picked up the American businessman Pope, and two months later the conviction of a Russian diplomat for spying was overturned by the Supreme Court. As far as I know, they have only managed to convict one person, and there is legal reform coming down that will probably make it harder for them to get convictions. These are all security interest issues.

The security organs are not very competent. They have lost a lot of people. Some of them have gone into protection rackets or private security firms. However, if these organs are not checked, their little security obsession will interfere with the big security interest. The Russian investment climate is pretty terrible, but you will certainly not invest in a place if you are going to be followed around by a bunch of oafish spooks.

dominant de la politique étrangère de la Russie depuis trois ou quatre ans. Par «monde unipolaire», Moscou entend un monde où les États-Unis font ce qu'ils veulent, et les autres pays comme le nôtre ne font que suivre.

Ce thème émane de deux préoccupations. La première est la croyance sincère chez les Russes qu'un monde unipolaire est plutôt une mauvaise chose. Au bout du compte, un tel monde ne conduit pas à la stabilité et ne permet pas non plus d'apporter un règlement pacifique des divers problèmes. Il vaut toujours mieux avoir plusieurs décideurs qu'un seul.

L'autre préoccupation russe, vous la connaissez: C'est que dans un monde où règne la «Pax Americana», la Russie aura encore moins d'importance qu'elle n'en a maintenant.

Il est évident que les menaces internes sont les plus aiguës, et l'on voit bien l'importance qu'elles ont dans le chapitre du concept de sécurité nationale sur les correctifs à prendre. Dans presque tous les cas, il s'agit de menaces d'ordre économique et social. On fait mention de la défense militaire, mais ce n'est certainement pas une préoccupation dominante.

Le portrait de la situation est assez clair, et on peut en tirer assez aisément les déductions voulues. Si l'économie de la Russie est le problème ou la menace numéro un, il est assez clair que le commerce avec Cuba ne l'aidera en rien. L'économie russe ne peut croître qu'avec l'accord, l'assistance et les investissements des démocraties riches. Bref, pour bien cerner le sujet, c'est à mon avis le principal intérêt de la Russie relativement à sa sécurité, à savoir, la création d'une économie saine, et pour cela, la Russie a besoin de nous.

Il y a un problème ici, et il s'agit de la place qu'occupent dans ce portrait d'ensemble les petits problèmes de sécurité de la Russie, et je parle des organes de sécurité. Ces organes semblent penser que la Russie doit verrouiller ses frontières et rester étanche afin de se protéger des ennemis qui veulent la voler. Vous le voyez bien, cela entre en contradiction avec la société ouverte dont la Russie a besoin pour attirer des investissements. Cependant, les organes de sécurité continuent d'arrêter les chercheurs, les écologistes et les hommes d'affaires étrangers même si — et il s'agit d'une chose très importante que l'on mentionne très rarement — ils ont rarement gain de cause devant les tribunaux. Presque personne n'a été convaincu.

Ils ont arrêté l'homme d'affaires américain Pope, et deux mois plus tard, la condamnation d'un diplomate russe pour espionnage a été invalidée par la Cour suprême. Que je sache, ils n'ont réussi qu'à faire condamner une seule personne, et la réforme judiciaire à venir devrait probablement leur compliquer la tâche devant les tribunaux. Il s'agit là dans tous les cas de questions relatives à la sécurité de la Russie.

Les organes de sécurité ne sont pas très compétents. Ils ont perdu beaucoup de monde. Certaines de ces personnes se sont lancées dans les rackets de protection ou ont trouvé du travail dans les entreprises de sécurité privées. Cependant, si ces organes ne sont pas contrôlés, leurs petites obsessions relatives à la sécurité vont nuire à l'intérêt général en matière de sécurité. Le climat de l'investissement en Russie est déjà épouvantable, et personne

As I said, most of the subsidiary papers fit into the overall line of the *Concept of National Security* reasonably well. However, there is one that really stands out as not fitting at all, and that is the new military doctrine. I recently heard from a fairly well connected Russian that Putin and the security council, who are the authors of the *Concept of National Security*, did not think there was any need for yet another military doctrine paper. However, apparently some key generals in the ministry of defence and the General Staff insisted, as well as some important Duma supporters, so they shoved together yet another military doctrine statement. It is, as far as I know, the sixth since 1990, so I do not think it is really worth going to the trouble of getting it bound, particularly since the new defence minister happens to be one of the authors of the *Concept of National Security*.

The military doctrine statement simply does not fit in with the *Concept of National Security*. The most jarring contradiction is the statement that "safeguarding Russia's military security is the most important area of the state's activity." That is not what the *Concept of National Security* says it is. According to the Concept, getting the economy right is the number one problem. The military is dreaming in technicolour.

The part that probably shows the least attachment to Russia's present-day reality is the section that deals with mobilization. Even the military doctrine recognizes that there is no going to be a big war involving Russia, so there is no need to mobilize, and there is absolutely nothing to mobilize or any means of mobilizing. Therefore, this is also fantasy.

In summation, I do not think that this military doctrine will last any longer than any of its predecessors. I do not think we need to get very excited about it or take it very seriously, especially with today's news that one of the authors of the *Concept of National Security* is now defence minister, and will probably make a lot of changes in the military.

In conclusion, the Russian government has produced a number of policy statements in the last year or so. Of these, the most important is the *Concept of National Security*. Its theme is pretty straightforward. Russia's number one problem — or threat, as it prefers to call it — is the state of its economy, and almost every other problem that Russia has is a consequence of that reality. Russia must get its economy fixed. That is its big security interest. It is not, therefore, a hostile, closed view. However, there is reason to be concerned about the effect of the parochial and short-sighted views of the security organs — the little security interest. They must be slapped down and taught to pay attention to Russia's big security interest.

Senator Corbin: My questions are directed to Professor Knight. I certainly appreciated her statement.

n'investira un sou dans un pays où l'homme d'affaires étranger est constamment filé par des espions aux manières de truands.

Comme je l'ai dit, la plupart des autres textes suivent assez bien l'orientation générale du concept de sécurité nationale. Cependant, il y en a un qui est totalement à l'écart, et il s'agit de la nouvelle doctrine militaire. Un Russe disposant d'assez bonnes relations me disait récemment que Poutine et le conseil de sécurité, qui sont les auteurs du concept de sécurité nationale, ne jugeaient pas nécessaire pour le moment de produire un nouveau texte de doctrine militaire. Cependant, des généraux importants au sein du ministère de la Défense et de l'état-major général, ainsi que certains partisans importants à la Douma, en ont réclamé un, alors on a fabriqué un nouvel énoncé de doctrine militaire. Que je sache, il s'agit du sixième depuis 1990, je ne crois donc pas qu'il soit appelé à occuper une grande place dans votre bibliothèque, particulièrement étant donné que le nouveau ministre de la Défense se trouve à être l'un des auteurs du concept de sécurité nationale.

L'énoncé de doctrine militaire ne correspond tout simplement pas au concept de sécurité nationale. La contradiction la plus flagrante dans cet énoncé est celle-ci: «Préserver la sécurité militaire de la Russie est la fonction la plus importante de l'État». Ce n'est pas ce que dit le concept de sécurité nationale. Selon le concept, la revitalisation de l'économie est le problème numéro un. L'armée prend vraiment ses désirs pour des réalités.

Le passage qui traite de la mobilisation est probablement celui qui montre à quel point cette doctrine est déconnectée de la réalité moderne de la Russie. Même la doctrine militaire reconnaît que la Russie ne participera à aucune grande guerre, par conséquent, il n'y a aucune nécessité de mobiliser la population, et il n'y a absolument rien à mobiliser, ni même de moyens de mobilisation. Par conséquent, on nage encore là dans le fantasme.

En résumé, je ne crois pas que cette doctrine militaire durera plus longtemps que celles qui l'ont précédée. Je ne pense pas que nous devions nous inquiéter outre mesure à ce sujet ou la prendre trop au sérieux, particulièrement à la nouvelle que nous avons apprise aujourd'hui selon laquelle un des auteurs du concept de la sécurité nationale est maintenant ministre de la Défense et qu'il apportera sans doute bon nombre de changements aux forces militaires.

En conclusion, le gouvernement russe a publié un certain nombre d'énoncés stratégiques au cours des 12 derniers mois, dont le plus important est le concept de la sécurité nationale. Le thème est assez simple. Le principal problème de la Russie — ou la principale menace, comme on préfère l'appeler là-bas — est l'état de son économie, et presque tous les autres problèmes que connaît la Russie découlent de cette réalité. La Russie doit régler ses problèmes économiques. C'est là son principal intérêt du point de vue de la sécurité. Ce n'est donc pas un point de vue hostile, fermé. Par conséquent, il est justifié de s'inquiéter de la politique de l'esprit de clocher des organes de sécurité — le petit intérêt de la sécurité. Il faut les rembarrer et leur apprendre à tenir compte du principal intérêt de sécurité de la Russie.

Le sénateur Corbin: Mes questions s'adressent à Mme Knight. J'ai bien aimé son exposé.

You ended your presentation by stating that, accordingly, we should develop a constructive relationship with Russia — the emphasis being on “constructive.” Is that to suggest that we should detach ourselves from U.S. policy toward Russia? The perception in many quarters is still that we are operating, in our policy stance toward Russia, in the shadow of the United States.

Ms Knight: Since I am not privy to the decision-making process in the higher levels of foreign policy in either Canada or the United States, this is something upon which I can only give an informed opinion.

I would say, yes, of course. On some of the issues that I mentioned, such as the ballistic missile defence system which I think is a bad idea because it will create too much fallout, I seriously doubt that Canada is in a position to seriously oppose, should it want to do so.

On the other hand, as I mentioned, there are areas where Canada can pursue independent initiatives with Russia in terms of trade, investment and that sort of thing, providing the climate does not get any worse in East-West relations. We should also perhaps formulate a little more of an independent policy with the idea of influencing the Bush administration. Many people in Washington and in academia, et cetera, are very concerned about the belligerence of the Bush administration toward Russia. If Canada sees fit to do so, it could lend its voice to this very powerful lobby.

Senator Carney: This committee is benefiting from the excellent witnesses that have been called today through the experience they bring to us on the issue of how these developments in Russia impact on Canada.

Dr. Armstrong, we have background notes on you. Are you still with Foreign Affairs? It says here that between 1993 and 1996 you were a political counsellor of the Canadian Embassy in Moscow and returned to the directorate of strategic analysis in Ottawa, but you are appearing here as an individual, so I am confused. Could you clarify before I ask my question?

Mr. Armstrong: I continue to work, as I have for 16 years, for a little think tank in the Department of National Defence. I was sent to DFAIT on a secondment to Moscow. My job has never moved, although I have.

Senator Carney: I see.

Mr. Armstrong: I want to go back, so anyone who has any influence in that, please exert it.

Senator Carney: Are you in conflict with Dr. Knight in terms of your priorities about what Canada should be doing? We have quite a hawkish view from one witness on the change in the political security climate of Russia, and then we have your view. It is unusual for a political counsellor to worry about such nuts and

À la fin de votre exposé, vous avez dit que de la même façon, nous devrions développer une relation constructive avec la Russie — en mettant l’accent sur le mot «constructive». Voulez-vous dire que nous devrions nous détacher de la politique américaine à l’égard de la Russie? On a toujours l’impression que nous fonctionnons dans l’ombre des États-Unis en ce qui a trait à notre politique à l’égard de la Russie.

Mme Knight: N’étant pas dans le secret du processus décisionnel aux niveaux supérieurs de la politique étrangère au Canada ou aux États-Unis, je ne peux ici que vous donner une opinion éclairée.

Je dirais oui, naturellement. Sur certaines questions que j’ai mentionnées, notamment le système de défense antimissile balistique qui est à mon avis une mauvaise idée car cela créera trop de retombées, je doute fort que le Canada soit dans une position qui lui permette de s’y opposer sérieusement, s’il voulait le faire.

D’un autre côté, comme je l’ai mentionné, le Canada peut prendre des initiatives indépendantes avec la Russie dans les domaines du commerce, de l’investissement, et ce genre de choses, pourvu qu’il n’y ait pas de détérioration du climat dans les relations Est-Ouest. Nous devrions peut-être également formuler une politique un peu plus indépendante en vue d’influer sur l’administration Bush. Bon nombre de gens à Washington et d’universitaires, et cetera, sont très préoccupés par l’attitude belliqueuse de l’administration Bush à l’égard de la Russie. Si le Canada juge bon de le faire, il devrait appuyer les efforts de ce lobby très puissant.

Le sénateur Carney: Notre comité profite de la présence des excellents témoins qui ont été invités aujourd’hui et de toute leur expérience en ce qui concerne l’impact de ces développements en Russie sur le Canada.

Monsieur Armstrong, nous avons des notes biographiques à votre sujet. Êtes-vous toujours au ministère des Affaires étrangères; on dit ici que de 1993 à 1996 vous étiez conseiller politique auprès de l’ambassade du Canada à Moscou et que vous êtes revenu à la Direction générale de l’analyse stratégique ici à Ottawa, mais vous témoigne ici à titre personnel, alors je m’y perds un peu. Pourriez-vous préciser à quel titre vous témoignez, avant que je pose ma question?

M. Armstrong: Je continue de travailler, comme je le fais depuis 16 ans, pour un petit groupe de spécialistes au ministère de la Défense nationale. J’ai été détaché à Moscou pour le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. Mon emploi n’a jamais changé, même lorsque je suis allé là-bas.

Le sénateur Carney: Je vois.

M. Armstrong: Je veux y retourner, alors si quelqu’un ici a de l’influence, j’aimerais bien que vous l’exerciez.

Le sénateur Carney: Êtes-vous en conflit avec Mme Knight en ce qui concerne vos priorités quant à ce que le Canada devrait faire? D’une part, on a un témoin qui a un point de vue assez rigide face aux changements dans le climat politique au niveau de la sécurité en Russie, d’autre part nous avons votre point de vue. Il

bolts issues as trade. It is your view that the economy is the major issue, so I was wondering if you are in conflict.

In that context, I would ask both of you what Canada is doing right and what it is doing wrong. I ask that because you both seem to be indicating that Canada should be changing policy somehow to fit these circumstances.

On one hand, Dr. Armstrong is saying that we can help on the trade side. On the other hand, Dr. Knight is saying that we should get the Americans to be a little more moderate in their defence. That is what Canada has always done. Those have been two priorities for years.

I sense that you are trying to tell us that we must change directions slightly, be it a mid-term correction or a whole new course. What should we be doing that we did not do in the past, and what should we continue to do?

Mr. Armstrong: The best thing Canada has done in Russia is McDonald's. Everyone laughs at that, but I used to live there and there was absolutely nowhere to get anything decent to eat and take the weight off your feet. Not only has McDonald's brought the whole concept of fast food to Russia, but it is practically a 100 per cent Russian operation, unlike many other operations that import everything. There are now three Russian imitations that I know of that have been spawned by McDonald's. It was very visionary to bring McDonald's to Russia, because Russia is a terrible place to do business. Russia will never attract a lot of activity from elsewhere until they get their business climate fixed, which Putin says he is going to do. We are waiting for a lot of legislation, and there may well be some important legislation coming down.

I have been at this business since before Gorbachev became General Secretary. I have lived through many crises. I have been told many times that the wheels are about to come off the wagon and disaster is about to strike. Over that time, I have become very calm and I remain a cautious optimist. In my opinion, we are about half way through the process. In 2015, many of our worries about Russia will no longer exist. The president that we will really like had his twentieth birthday today.

Senator Carney: We are half-way through the process to what?

Mr. Armstrong: To Russia being part of the solution and not part of the problem. In other words, the glass is half full and filling.

In a recent development, last night or the night before, Putin met with the heads of the state Duma to discuss the overhaul of the judiciary system, which will increase the independence of judges and decrease the power of the prosecutor general, that power being one of the real problems in Russia. You can get arrested and thrown in the slammer for years in Russia before

est inhabituel qu'un conseiller politique se préoccupe de questions d'ordre pratique comme le commerce. Vous êtes d'avis que l'économie est le principal problème, alors je me demandais si vous étiez en conflit.

Dans ce contexte, je vous demanderais à tous les deux ce que le Canada fait de bien et ce que le Canada fait de mal. Je pose la question car vous semblez tous les deux vouloir dire que le Canada devrait changer en quelque sorte sa politique selon les circonstances.

D'une part, M. Armstrong dit que nous pouvons aider sur le plan commercial. D'autre part, Mme Knight dit que nous devrions faire en sorte que les Américains soient un peu plus modérés dans leur défense. C'est ce que le Canada a toujours fait. Ce sont là deux priorités depuis des années.

J'ai l'impression que vous tentez de nous dire que nous devrions légèrement changé d'orientation, que ce soit une rectification à mi-période ou une toute nouvelle orientation. Que devrions-nous faire que nous n'avons pas fait par le passé et qu'est-ce que nous devrions continuer de faire?

M. Armstrong: La meilleure chose que le Canada a faite en Russie, c'est McDonald. Tout le monde en rit, mais lorsque je vivais là-bas il était absolument impossible de trouver quelque chose de décent à manger et où on pouvait s'asseoir. Non seulement McDonald a introduit tout le concept de l'alimentation rapide en Russie, mais contrairement à bon nombre d'autres entreprises qui importent tout, il s'agit d'une entreprise russe pratiquement à 100 p. 100. Il y a maintenant trois imitations russes que je connais qui ont été engendrées par McDonald. Il a fallu être très visionnaire pour planter McDonald en Russie, car la Russie est un endroit terrible pour faire des affaires. La Russie n'attirera jamais beaucoup d'activités d'ailleurs à moins que ce pays puisse changer le climat d'affaires, ce que Poutine dit qu'il fera. Nous attendons de nombreuses mesures législatives et il se peut qu'il y ait une importante mesure législative qui s'en vienne.

J'ai commencé à travailler dans ce domaine avant que Gorbachev devienne secrétaire général. J'ai connu bon nombre de crises. On m'a dit à de nombreuses reprises que le chariot était à la veille de perdre ses roues et qu'il y aurait un véritable désastre. Avec le temps, je suis devenu très calme et je garde un optimisme prudent. À mon avis, nous sommes à peu près à mi-chemin dans le processus. En 2015, bon nombre de nos inquiétudes au sujet de la Russie auront disparu. Le président que nous aimerons vraiment a fêté son 20e anniversaire aujourd'hui.

Le sénateur Carney: Nous sommes à mi-chemin de quel processus?

Mr. Armstrong: Pour que la Russie fasse partie de la solution, non pas du problème. En d'autres termes, le verre est à moitié plein et est en train de se remplir.

Hier soir ou avant-hier soir, Poutine a rencontré les dirigeants de la Douma pour parler de la refonte du système judiciaire qui augmentera l'indépendance des juges et réduira le pouvoir du procureur général, puisque ce pouvoir pose réellement un problème en Russie. En Russie, on peut se faire arrêter et jeter en prison pendant des années avant que quoi que ce soit ne se

anything happens. These are reforms that are extremely necessary for the judicial system.

We have that happening, as well as a little too much activity on the part of the security organs. Things are happening.

Senator Carney: You did not answer my question, but that is all right.

Mr. Armstrong: Well, a serving civil servant does not want to get too specific.

Senator Carney: Tell us about it.

Ms Knight: I think it is very useful that we have a different emphasis, because there are two sides to this issue. Dr. Armstrong was correct in pointing out that economic concerns are a very important priority for Russia, and I agree with him about the national security doctrine. My difficulty is that, if this doctrine is followed so closely and Putin and his colleagues really believe in it, why are they behaving in such a way as to discourage Western investment? In other words, they have changed the climate dramatically over the past year. People are concerned now about going to Russia. They are not only concerned about investing; they are concerned about having contact with academics.

Another concern that neither of us has mentioned is the idea that the West is trying to steal Russian technology; trying to get something for nothing. There is a sort of collective paranoia. Canada should address this issue continually, because this is not something that we really know for sure. As I said, we should gauge the political climate so that Canada can come to its own assessments about what is happening in Russia.

Senator Carney: Canada does that through its embassies. Dr. Armstrong and others would be sending those assessments, so could you be more specific? We are looking for some direction here.

Ms Knight: I think it is very important for policy-makers here Canada, by whatever means, to keep a close watch on developments to see which way things are going. Although I doubt it, we might find that there will be more positive changes. We should not accept that this is a static picture. We must be well aware that things can change very quickly.

Part of the problem is, unfortunately, that Russia tends to lump Canada together with the United States. It would be good for Canada to develop ways of independently approaching Russia on seemingly minor issues and emphasizing the commonalities that we have with Russia, such as our similar geographical problems and so forth. Canada needs, whenever possible, to remind Russia of the opportunities that exist if Russia is more cooperative with Canada, such as foreign investment.

Senator Carney: Dr. Armstrong, you say that the West, specifically Canada, can help Russia on the economic front through trade. Trade follows investment. Would you invest in Russia if you were in the trading business community?

produise. Ces réformes du système judiciaire sont extrêmement nécessaires.

Par ailleurs, il y a un peu trop d'activité de la part des organes de sécurité. Les choses bougent.

Le sénateur Carney: Vous n'avez pas répondu à ma question, mais ça va.

M. Armstrong: Eh bien, un fonctionnaire ne veut pas être trop précis.

Le sénateur Carney: Nous en savons quelque chose.

Mme Knight: Je pense qu'il est très utile que nous ayons un point de vue différent, car il y a toujours deux côtés à la médaille. M. Armstrong a raison de souligner que les préoccupations économiques sont une priorité très importante pour la Russie, et je suis d'accord avec lui au sujet de la doctrine sur la sécurité nationale. Mon problème, c'est que si cette doctrine est suivie d'autant près et que Poutine et ses collègues y croient vraiment, pourquoi se comportent-ils de façon à décourager l'investissement occidental? En d'autres termes, ils ont changé le climat de façon draconienne au cours des 12 derniers mois. Les gens craignent maintenant d'aller en Russie. Ils ne craignent pas seulement d'investir; ils craignent d'avoir des contacts avec les universitaires.

Un autre problème dont aucun d'entre nous n'a parlé est l'idée que l'Ouest essaie de voler la technologie russe, d'obtenir quelque chose pour rien. Il y a à ce sujet une sorte de paranoïa collective. Le Canada devrait continuellement s'attaquer à cette question, car c'est une chose sur laquelle nous n'avons de certitude. Je le répète, nous devrions évaluer le climat politique pour permettre au Canada de se faire sa propre idée de la situation en Russie.

Le sénateur Carney: Le Canada le fait par le biais de ses ambassades. M. Armstrong et d'autres nous font parvenir ces évaluations. Pourriez-vous être plus précise? Nous aimerais savoir ce qu'il faut faire.

Mme Knight: Il est très important que les décideurs au Canada, par tous les moyens possibles, suivent de près les événements pour voir comment les choses évoluent. Même si je doute que ce soit le cas, nous risquons de constater qu'il y aura d'autres changements positifs. Il ne faut pas partir du principe que les choses sont immuables. Nous ne devons jamais oublier que la situation peut évoluer très rapidement.

Le problème est dû en partie au fait, malheureusement, que la Russie met le Canada dans le même panier que les États-Unis. Il serait utile que le Canada trouve une façon de traiter indépendamment avec la Russie au sujet de questions apparemment mineures et d'insister sur les points communs que nous avons avec ce pays, comme nos problèmes d'ordre géographique, et ainsi de suite. Le Canada doit, chaque fois que possible, rappeler à la Russie les possibilités qui s'offrent à elle si elle collabore davantage avec notre pays, notamment sur le plan de l'investissement étranger.

Le sénateur Carney: Monsieur Armstrong, vous dites que l'Ouest, et surtout le Canada, peut aider la Russie sur le plan économique grâce au commerce extérieur. Le commerce extérieur suit l'investissement. Seriez-vous prêt à investir en Russie si vous étiez dans le monde des affaires?

Mr. Armstrong: Actually, I have invested in Russia. I cannot say the investment has done very well. I am still some distance from getting my money back. I invested in a Russian mutual fund. I expect to get my money back, but it is certainly a long-term investment.

I will give you a specific suggestion that I have made to CIDA. We have a program of about \$20 million a year in Russia. I have advised CIDA many times to put practically all of those funds into scholarships for Russians to come to Canada, the idea being that someone who comes to Canada will have warm feelings about Canada in the future.

Senator Carney: That is the Hong Kong effect.

Mr. Armstrong: That is right. You are planting some seeds for Canadian businessman. There will be doors they can knock on. Someone who gets that kind of a leg-up will probably become a medium-sized wheel in Russia in 20 years, so you are seeding some key people. I have met a few of them because we do some of this.

As well, you will eliminate many of the ripoffs. Our money will be spent at home. Many well-connected golden youth will come over to Canada. Do not pay money to academics to go to Russia and stay in the Aerostar Hotel and talk to the same people day after day. Bring Russians over here and invest in the future.

Much of it is generational. There are 20 years between Yeltsin and Putin, and you can see a difference. The person we want is 20 years old. Would it not be good if he came to Guelph University, perhaps, to study agriculture?

Senator Carney: UBC.

Ms Knight: I agree with that. I am not familiar with all the programs that Canada offers. I will say that certain things should be avoided. In the United States there was a major program to encourage Russians to come over and learn democracy from the Americans. It seemed to me there was a lot of money wasted. I do not think you can teach the Russians democracy in that way. There was always the naive idea, "If they could just see how we did it...". Even with judicial reform and so forth, there is a big danger.

The Chairman: They probably watched the last election.

Ms Knight: Exactly. There is a big problem in assuming that all we need to do is to show Russia how well democracy works by getting them together with parliamentarians here or congressmen in the United States. I have very little faith in the impact of any kind of training in this area, because Russians approach things differently. It will take a lot longer. The kind of exchanges that you refer to, Mr. Armstrong, having an economic focus, training Russians in business, and that sort of thing, would be extremely useful.

M. Armstrong: En fait, j'ai investi en Russie. Je ne peux pas dire que l'investissement ait été très rentable. Je ne suis pas encore rentré dans mes frais. J'ai investi dans un fonds commun de placement russe. J'espère récupérer ma mise, mais c'est un investissement à long terme, c'est le moins qu'on puisse dire.

Je vais vous faire une suggestion précise que j'ai faite à l'ACDI. Nous appliquons un programme de l'ordre de 20 millions de dollars par an en Russie. J'ai conseillé à l'ACDI à maintes reprises d'investir pratiquement tous ces fonds dans des bourses pour permettre à des Russes de venir au Canada, l'idée étant qu'une personne qui vient dans notre pays sera mieux disposée à notre égard à l'avenir.

Le sénateur Carney: C'est l'effet de Hong Kong.

Mr. Armstrong: C'est exact. On prépare le terrain pour les gens d'affaires canadiens. Ils pourront frapper à certaines portes. Une personne qui reçoit ce genre de coup de pouce fera sans doute partie de la classe politique intermédiaire en Russie dans 20 ans, de sorte qu'on prépare les personnes importantes pour l'avenir. J'en ai rencontré quelques-uns car nous faisons ce genre de choses?

En outre, on supprime bon nombre des abus. Notre argent sera dépensé chez nous. Bon nombre de jeunes privilégiés ayant des relations viendront au Canada. Il ne faut pas donner de l'argent aux universitaires pour qu'ils aillent en Russie, qu'ils séjournent à l'hôtel Aerostar et qu'ils parlent aux mêmes personnes jour après jour. Il faut faire venir les Russes ici et investir dans l'avenir.

Tout cela est une question de génération. Vingt ans séparent Eltsine et Poutine, et on peut déjà voir la différence. Nous voulons cibler les jeunes de 20 ans. Est-ce que ce ne serait pas une bonne idée de les faire venir à l'université Guelph, éventuellement, pour étudier l'agronomie?

Le sénateur Carney: Ou à l'Université de la Colombie-Britannique.

Mme Knight: Je suis d'accord. Je ne connais pas bien tous les programmes offerts par le Canada. Il faudra éviter certaines choses. Aux États-Unis, on a mis sur pied un important programme pour inciter les Russes à venir dans le pays pour y apprendre la démocratie à l'américaine. À mon avis, cela a été un énorme gaspillage. Je ne pense pas qu'on puisse enseigner ainsi la démocratie aux Russes. On a toujours eu tendance à croire de façon naïve que s'ils pouvaient simplement voir comment nous faisons les choses... Même avec la réforme judiciaire et tout le reste, il y a un énorme risque.

Le président: Ils ont sans doute suivi les dernières élections.

Mme Knight: Précisément. Nous nous trompons si nous partons du principe qu'il nous suffit, pour montrer à la Russie les avantages de la démocratie, de les réunir avec des parlementaires canadiens ou des membres du congrès aux États-Unis. Je ne crois guère en l'effet que pourrait avoir une quelconque formation dans ce domaine, car les Russes abordent les choses différemment de nous. Cela prendra beaucoup plus longtemps. Les échanges dont vous parlez, monsieur Armstrong, en se concentrant sur l'aspect économique, en enseignant aux Russes les pratiques du

Senator Graham: My first question is for Professor Knight. You said that President Clinton viewed Russia with rose-coloured glasses. What kind of glasses is President Bush using, or what colour is belligerent?

Ms Knight: That is very good question. Someone was asking me who is responsible for this change in policy. Is it Bush himself, or Dick Cheney?

When Bush took over, there was a lot of disillusionment with U.S. policy towards Russia. There was a great amount of criticism and soul-searching, and a long congressional study. Money was given to Russia and lost through corruption to all these oligarchs.

My view is that the Bush administration feels it has to flex its muscles and have a policy at the very beginning. Hopefully, this initial reaction might eventually moderate, but I would say it was at the other end of the pole from the Clinton administration. I would have liked to see something a little more nuanced. Yes, mistakes were made in the past, but do we have to totally turn things around?

I hope that answers your question.

Senator Graham: Thank you. Dr. Armstrong, I like idea of scholarships. However, why would Russians come to Canada to study and then go back to Russia? Are you confident that there are a sufficient number of idealistic Russians who would want to come here and learn the Canadian or the North American way, who would then go back to Russia?

Let me hitchhike on that question and ask whether the centres for democratic education that have been established in Russia by organizations such as the National Democratic Institute in Washington or the International Republican Institute are working.

I have one other question, Mr. Chairman.

Perhaps can you include this in your overall comment. I have lots of questions but I will just ask one.

You talk about the 20-year old now living in Russia who may make the ideal president in the future. Are we that far away from a free and fair election in Russia?

Mr. Armstrong: We do run some scholarships. They are called, possibly a little inelegantly, "Yeltsin Fellowships." My main line to CIDA is that we should put all our effort into this, not just a chunk of it.

Russians do not emigrate that easily. Remember 10 years ago there was fear there would be hundreds of thousands of Russian refugees flooding across into Sweden and so forth? Russians do seem to go home, but the Yeltsin Fellowship track record would tell you. As far as I know, they go home. I would not be too worried about that. A certain number obviously will.

commerce, et autre initiative de ce genre, seraient extrêmement utiles.

Le sénateur Graham: Ma première question s'adresse à Mme Knight. Vous avez dit que le président Clinton regardait la Russie à travers des lunettes roses. Quel genre de lunettes utilise le président Bush, ou quelle est la couleur belliqueuse?

Mme Knight: Excellente question. Quelqu'un m'a demandé qui est responsable de ce changement de politique. Est-ce Bush lui-même ou Dick Cheney?

Lorsque Bush est arrivé à la présidence, les gens étaient très désabusés par la politique américaine à l'égard de la Russie. Cette question suscitait de nombreuses critiques et des examens de conscience, et a fait l'objet d'une longue étude de la part du congrès. On donnait de l'argent à la Russie mais cela se perdait à cause de la corruption aux mains de ces oligarques.

À mon avis, l'administration Bush croit qu'elle doit se montrer ferme et adopter une politique dès le début. Il faut espérer que cette réaction initiale va s'atténuer par la suite, mais je dirais que c'est tout à fait à l'autre extrême de la politique de l'administration Clinton. J'aurais souhaité voir une attitude un peu plus subtile. C'est vrai, il y a eu des erreurs par le passé, mais est-ce une raison pour complètement renverser la vapeur?

J'espère que cela répond à votre question.

Le sénateur Graham: Merci. Monsieur Armstrong, j'approuve l'idée des bourses. Toutefois, pourquoi les Russes viendraient-ils au Canada pour étudier et retourner ensuite en Russie? Êtes-vous convaincu qu'il existe suffisamment de Russes idéalistes qui seraient prêts à venir ici pour apprendre les coutumes canadiennes ou nord-américaines et retourner ensuite en Russie?

Toujours dans la même veine, j'aimerais savoir si les centres d'éducation démocratique qui ont été créés en Russie par des organismes comme le National Democratic Institute de Washington ou l'International Republican Institute obtiennent des résultats.

J'ai une autre question, monsieur le président.

Vous pourrez peut-être y répondre en même temps. J'ai de nombreuses questions mais je n'en poserai qu'une seule.

Vous dites que les jeunes de 20 ans qui habitent actuellement en Russie pourraient devenir les présidents de demain. Sommes-nous loin de la tenue d'élections libres et équitables en Russie?

M. Armstrong: Nous offrons un programme de bourses. On les appelle, et ce n'est peut-être pas très élégant, les «bourses Eltsine». Ce que j'essaie de faire comprendre à l'ACDI, c'est que nous devrions concentrer tous nos efforts dans cette initiative, et pas seulement une partie des fonds.

Les Russes émigrent difficilement. Vous vous souvenez, il y a 10 ans, lorsqu'on craignait que des centaines de milliers de réfugiés russes ne débarquent en force en Suède, et cetera? Les Russes retournent apparemment chez eux, mais les résultats du programme des bourses Eltsine vous en diront plus. Que je sache, ils rentrent chez eux. Je ne m'inquiéterais pas trop à ce sujet. Un certain nombre d'entre eux le feront de toute évidence.

I am afraid I do not really know democratic centres. First, I have not lived in Russia for five years. I was pretty impressed with our Parliamentary Centre's work in the Duma when I was there. I thought that was a major contribution we made on the nuts and bolts of how things work. However, I am afraid I cannot answer your question.

I was an observer on three elections. I personally do not have problems with their elections. Bear in mind that many Russians still vote for the person they think they are supposed to vote for. There has been at least one election in which they were not sure who the right person was, so all kinds of strange people got votes. I believe Zhirinovsky got a lot of votes because he was supposed to be the right person. The mechanics of their elections are reasonably good.

There was a big flap in the *Moscow Times* about cheating in the Putin election. The objection I made was that, yes, many new Russian electors came on to the electoral list for the presidential election. There is, in fact, a tiny baby boom in Russia, and possibly as many as 1 million people did turn 18, depending on when the two electoral lists were drawn up. No one has bothered to respond to that objection.

I believe their elections are tolerably run, although in the sticks, everyone knows who they are supposed to vote for. They probably compare favourably with Florida.

Senator Andreychuk: I am interested in the move of Sergei Ivanov to the Ministry of Defence. I have been hearing the opposite, that that means more solidifying of power around Putin, being able to control all of the defence and security services, and that should be a cause for concern rather than the opposite. I think both of you have different points of view on that issue. Is this a significant move?

Ms Knight: I think it is very interesting. It has just happened. I was struck by it. I tend to believe that when there is a personnel move, it usually has significance. Sergei Ivanov is probably one of the most influential men in the Kremlin. He is Putin's closest adviser. I do not know whether Mr. Armstrong would agree with that or not. It is a blow to the military to suddenly have their new chief not be a military man but a person from the KGB.

I should add that, about a year ago, a new law, a very extensive law, was passed which dealt with the military counter-intelligence organs, formerly the third directorate of the KGB. Basically, the military counter-intelligence are within the domestic security services, the federal security services. These officers are throughout the military services in Russia. Their job is to spy on the military to ensure its loyalty, as well as to ensure that foreigners are not getting secret information and so forth.

Je crains de ne pas connaître grand-chose des centres démocratiques. Tout d'abord, il y a cinq ans que je n'ai pas mis les pieds en Russie. J'ai été très impressionné par les travaux faits par notre centre parlementaire à la Douma quand j'étais dans le pays. À mon avis, cela a fortement contribué à mettre en place des rouages nécessaires. Toutefois, je crains de ne pouvoir répondre à votre question.

J'ai été observateur lors de trois élections. Pour ma part, je n'ai rien à redire du système électoral russe. N'oubliez pas que bon nombre de Russes continuent de voter pour la personne pour laquelle ils pensent être censés voter. Il y a eu au moins une élection où ils n'étaient pas sûrs de savoir qui était le bon candidat, de sorte que les voix sont allées à diverses personnes étranges. Je crois savoir que Zhirinovsky a obtenu un bon nombre de voix parce qu'il était censé être le bon candidat. Leur système électoral est relativement bon.

Il y a eu tout un fla-fla dans le *Times de Moscou* au sujet de tricherie aux élections qui ont amené Poutine au pouvoir. L'objection que j'ai formulée est que, oui, beaucoup de nouveaux électeurs russes ont été inscrits sur la liste électorale pour les élections présidentielles. C'est qu'il y a en fait une mini-explosion démographique en Russie et il est possible qu'un million de personnes aient atteint l'âge de 18 ans, selon la date à laquelle les deux listes électorales ont été faites. Personne n'a pris la peine de réfuter cette objection.

Je crois que leurs élections sont raisonnablement bien organisées, quoiqu'en fin de compte, chacun sait pour qui il est censé voter. Cela se compare probablement favorablement avec la Floride.

Le sénateur Andreychuk: Je m'intéresse à la mutation de Sergei Ivanov qui est passé au ministère de la Défense. J'ai entendu dire le contraire, mais cela se traduit par une consolidation du pouvoir autour de Poutine, puisque ce dernier peut mettre à sa main tous les services de défense et de sécurité, et cela devrait être une source d'inquiétude plutôt que l'inverse. Je pense que vous avez tous les deux des points de vue divergents sur cette question. Est-ce une mutation importante?

Mme Knight: Je pense que c'est très intéressant. Cela vient tout juste d'arriver et ça m'a frappée. J'incline à croire que les mutations de fonctionnaires ont généralement une certaine importance. Sergei Ivanov est probablement l'un des hommes les plus influents au Kremlin. Il est le conseiller le plus proche de Poutine. J'ignore si M. Armstrong est d'accord avec cela. C'est un revers pour les militaires de se retrouver subitement avec un nouveau chef qui n'est pas militaire, mais plutôt quelqu'un du KGB.

Je dois ajouter qu'il y a environ un an, une nouvelle loi très complète a été adoptée au sujet des organes de contre-espionnage des forces armées, qui constituaient autrefois la troisième direction du KGB. Essentiellement, les services de contre-espionnage militaires relèvent des services de sécurité internes, les services fédéraux de sécurité. Ces officiers sont disséminés dans tous les services militaires en Russie. Leur travail est d'espionner les militaires pour garantir leur loyauté, et aussi de s'assurer que les étrangers n'obtiennent pas de renseignements secrets, et cetera.

Under Putin's instigation, the military counter-intelligence was given considerably more power. At the time, I viewed that as — how shall I put it — a sign that the security services were trying to exert more influence over the military. To me, this appointment just reinforces this impression. Yes, we are now seeing this group of people, many of whom are former KGB, and they are surrounding Putin.

The other thing of course is, now that the military is no longer in Chechnia, guess who has taken over the security services? Probably the military is very happy not to be there. Nonetheless, it is just another sign that the military's influence is waning.

Mr. Armstrong: It only happened today, and I am not sure that I would have picked Ivanov myself. For six to eight months we have known that there have to be some personnel changes to get military reform going. For one thing, and I will not go into too much detail, there is a big argument between the former minister of defence and the chief of the general staff as to why they have so many nukes. The argument is that they are not very useful and that they should drastically reduce their numbers. That argument was not settled. We also have military reform which calls, generally, for a smaller but more nimble army. That argument was not settled. The personnel changes were not made. What is interesting about Ivanov is that, first, he was the head man for putting together the military reform plan. We assume that that logjam has now been dynamited and that we will see some action. There will probably be some other personnel changes. This is the first step in moving towards building a smaller, smarter army, which is a 10-year process at least.

Second, Ivanov is clearly on Putin's tail. They are both from St. Petersburg. They went to school together. They were in the first chief directorate of the KGB together. Putin made Ivanov his number two guy when he became head of the FSB. It is matter of partly replacing Yeltsin's group with Putin's group. One of Putin's weaknesses is that he does not have his own guys around him. This is a move in that direction.

The next extremely interesting question relates to the fact that many people have said that the security council is running the country. Sergei Ivanov, as the head of the security council, was the number two guy in the country. Is he still the number two guy? Is this a demotion or a promotion for him? The fellow who has replaced him is the interior minister, who I think is being moved out of the way because the person who is coming in behind him is someone who is very much in favour of judicial reform.

We have seen, I think, some of the chess pieces move. Frankly, has Ivanov been moved up, down or sideways? I do not know, but I think it means military reform is coming, and Putin is putting his own people into key positions.

À l'instigation de Poutine, le service militaire de contre-espionnage a vu ses pouvoirs considérablement renforcés. À l'époque, je considérais cela comme, comment dirais-je, comme un signe que les services de sécurité essayaient d'exercer plus d'influence sur les militaires. À mes yeux, cette nomination ne fait que renforcer cette impression. Oui, nous voyons maintenant dans l'entourage de Poutine tout un groupe de gens dont beaucoup sont des anciens du KGB.

Par ailleurs, bien sûr, maintenant que les militaires ne sont plus en Tchétchénie, devinez qui a repris en main les services de sécurité? Il est probable que les militaires sont très contents de ne plus y être. Néanmoins, c'est encore un autre signe que l'influence des militaires va en diminuant.

M. Armstrong: Cela vient tout juste d'arriver aujourd'hui et je ne suis pas certain que j'aurais choisi Ivanov, pour ma part. Depuis six ou huit mois, nous savons qu'il faut faire des changements de personnel pour lancer la réforme militaire. Je n'entrerai pas dans les détails, mais il y toute une controverse entre l'ancien ministre de la Défense et le chef d'état-major quant à l'utilité d'avoir tellement d'armes nucléaires. L'argument est qu'elles ne sont pas très utiles et qu'il faudrait réduire leur nombre de façon très marquée. Cette controverse n'est pas réglée. Nous sommes aussi en présence d'une réforme militaire qui débouchera, de façon générale, sur une armée moins nombreuse mais plus maniable. Cette controverse n'est pas réglée non plus. Les changements de personnel n'ont pas été faits. Ce qui est intéressant au sujet d'Ivanov est que, premièrement, il était le principal responsable de l'élaboration du plan de réforme militaire. Nous supposons que cet embâcle a maintenant été dynamité et qu'on assistera à de l'action. Il y aura probablement d'autres changements de personnel. C'est le premier pas vers la création d'une armée moins nombreuse et plus intelligente, et ce sera un processus d'au moins dix ans.

Deuxièmement, il est évident que l'ascension d'Ivanov se fait dans le sillage de Poutine. Ils viennent tous les deux de Saint-Pétersbourg. Ils sont allés à l'école ensemble. Ils étaient ensemble à la première direction du KGB. Poutine a élevé Ivanov au rang de numéro 2 quand il est devenu chef du FSB. C'est en partie le remplacement du groupe de Eltsine par le groupe de Poutine. L'une des faiblesses de Poutine, c'est qu'il n'est pas entouré par des gens qui lui sont tout dévoués. C'est un pas dans cette direction.

La question qui se pose ensuite et qui est extrêmement intéressante porte sur le fait que bien des gens ont dit que le conseil de sécurité dirige le pays. Sergei Ivanov, à titre de chef du conseil de sécurité, était le numéro 2 du pays. Est-il encore le numéro 2? Est-ce une rétrogradation ou une promotion pour lui? Le type qui l'a remplacé est le ministre de l'Intérieur, et je pense qu'il a été écarté parce que la personne qui lui poussait dans le dos est quelqu'un qui est très en faveur de la réforme judiciaire.

Je pense que nous venons de voir des mouvements de pièces sur l'échiquier. Franchement, Ivanov s'est-il déplacé vers le haut, vers le bas, ou latéralement? Je n'en sais rien, mais je pense que cela veut dire qu'une réforme militaire s'en vient et que Poutine est en train de mettre en place à des postes clés des gens qui lui sont dévoués.

Senator Andreychuk: Mr. Armstrong you said that “the wheels will not come off the wagon.” All of us who have continued to analyze Russia through the decades and the centuries know that the wheels come off when we least expect it, and that we are not very good at analyzing Russia.

I am wondering whether it is a long-term haul for this larger agenda of economic reform and, therefore, it necessarily means putting the house in order, having tighter controls, getting those governors into action in a proper way and getting the oligarchs straightened out. He has a lot that he needs to control if he wants to deal with the economics; but if the economic engine does not move, then all of that concentrated power in his hands could likely go the other way and create a very autocratic and repressive regime. Are we not at the crossroads? Many of the other presidents were just sort of at the start of something. However, to me, Putin is at the crossroads. He could go either way, depending on where our policies toward Russia are placed and how he exercises restraint in the most difficult situations on this long road to economic recovery.

Mr. Armstrong: I do not think it is possible to put the toothpaste back into the tube in Russia. It is a very disorganized and slipshod country. Many of the levers of power have disappeared. There was a great flap last year about getting control over the regions. That is just not working out. Putin is not running the elections. Many of the governors he did not want were re-elected. He wins some and loses some others.

To my mind the real possible danger for Russia is stasis — nothing ever happening. We have a good year; we have a bad year; we have a bit of this and a bit more of that. The danger is that the whole thing will just sort of lie there. It will taxi, but it will never take off. Generally, as I said, I have been cautiously optimistic about Russia. We may be looking at stasis, although I am encouraged today because the military reform was one of those things that was not taking off. A whole whack of economic laws have to be passed. They have been promised. They are being written somewhere. They have to be presented in the Duma in six weeks or so, and I am tolerably confident that they will. Some things have to be done. It will be a long march, as you say, and there is no point in wasting another couple of years. They better start now, rather than 10 years from now.

Senator Austin: I am tempted to ask a question on which both of you could probably give us quite an interesting answer. It has to do with assessing Strobe Talbot and his contribution to the Russian-U.S. relationship. However, I will pass on that question for the moment.

I want to focus on the comments made with respect to the priority, that is, the economy. I am much more familiar with China than with Russia. However, I will try to draw one or two parallels.

Le sénateur Andreychuk: Monsieur Armstrong, vous avez dit que «la voiture ne va pas perdre ses roues». Tous ceux d'entre nous qui ont continué d'analyser la Russie tout au long des décennies et des siècles savent bien que les roues tombent au moment où l'on s'y attend le moins et que nous ne sommes pas très bons quand il s'agit d'analyser la Russie.

Je me demande si c'est une indication à long terme de ce programme plus général de réforme économique qui exige de mettre de l'ordre dans les affaires, d'imposer des contrôles plus rigoureux, de faire intervenir les gouverneurs et de mettre au pas les oligarques. Il doit pouvoir activer beaucoup de leviers s'il veut agir sur la situation économique; mais si le moteur de l'économie ne démarre pas, alors tous les pouvoirs qu'il aura concentrés entre ses mains pourraient probablement servir à d'autres fins et déboucher sur la création d'un régime très autocratique et répressif. Ne sommes-nous pas à la croisée des chemins? Les autres présidents se trouvaient pour ainsi dire à un point de départ. À mes yeux, Poutine, lui, est à la croisée des chemins. Il pourrait aller dans un sens comme dans l'autre, cela dépendra de l'orientation que nous donnerons à nos politiques envers la Russie et de la modération dont il saura faire preuve dans les situations les plus difficiles dans cette longue marche vers la reprise économique.

M. Armstrong: Je ne pense pas qu'il soit possible de faire rentrer le dentifrice dans le tube en Russie. C'est un pays très désorganisé, presque en lambeaux. Beaucoup des leviers du pouvoir ont disparu. On a fait tout un plat l'année dernière des efforts pour reprendre en main les régions. Cela ne fonctionne tout simplement pas. Poutine ne peut pas imposer ses choix aux élections. Beaucoup de gouverneurs dont il ne voulait pas ont été réélus. Il gagne parfois, mais il perd des batailles.

À mon avis, le véritable danger qui guette la Russie est la paralysie, que plus rien ne se passe. Nous avons une bonne année, suivie d'une mauvaise; nous avons un peu de ceci et un peu de cela. Le danger est que toute la machine s'immobilise. Elle roulera au pas, mais elle ne décollera jamais. De façon générale, comme je l'ai dit, je suis prudemment optimiste au sujet de la Russie. Nous aurons peut-être la paralysie, quoique je suis encouragé aujourd'hui parce que la réforme militaire était justement l'un des éléments qui ne décollait pas. Toute une flopée de lois économiques doivent être adoptées. On en a fait la promesse. On est en train de les rédiger quelque part. Elles doivent être présentées à la Douma dans six semaines à peu près, et je suis raisonnablement confiant que ce sera le cas. Il y a des choses à faire. Ce sera une longue marche, comme vous le dites, et il ne sert à rien de gaspiller encore deux ou trois ans. Il vaut mieux commencer tout de suite plutôt que dans dix ans.

Le sénateur Austin: Je suis tenté de poser une question à laquelle vous pourriez probablement nous donner tous les deux une réponse intéressante. Elle concerne l'évaluation de Strobe Talbot et sa contribution aux relations entre la Russie et les États-Unis. Mais je vais laisser cette question de côté pour l'instant.

Je veux revenir aux commentaires qui ont été faits au sujet de la priorité, c'est-à-dire l'économie. Je connais la Chine beaucoup mieux que la Russie. Je vais toutefois tenter de faire des

The Chinese have also put the economy as their first priority. Since 1978, they have applied themselves to it steadily. They have now created for themselves a U.S.\$1 trillion economy. Although that only amounts to a U.S.\$1,000, or slightly less per capita GDP, it is an enormous increase. China is also expanding at the rate 7 to 8 per cent GDP annually, with a fairly consistent record.

Unquestionably, the Chinese model has relied on the Communist Party as the discipline in the centre of their formula. The party serves as an agent throughout the country to see to it that the policies of economic modernization are carried out. First, is this where Putin needs to go in order to gain control of his economic agenda?

Second, is there evidence of concern on the part of Russian authorities that all around them prosperity is being created and they, at the moment, are floating on an oil price bubble which may continue for a while but, as we have seen, the commodity price is a highly unstable platform for growing any economy?

The third variation on the question relates to the flight of capital. Currently, the Chinese have a very high foreign direct investment of \$40 billion. They have aggregated \$350 billion of capital, and they have, of course, a Chinese Diaspora which has committed relatively firmly to the expansion of their economy.

Do you see any possible parallels, or do the Russians have to do this entirely with internal capital and without the rule of law or a commercial code which they follow and which is recognizable? The Chinese have made huge progress in introducing international commercial standards; and by entering the WTO they are forcing a mechanism right down through the system in China. Is the WTO in your 15-year forecast?

Let me throw those ideas out to you, and ask you both to respond.

Ms Knight: This is fairly general, but the Chinese were able to be successful because they started with agriculture. They did not just start selling their property. They were cautious. The Chinese example is a very good one of a mixed economy; private enterprise combined with an authoritarian state. Clearly this can work, but it is too late now for Russia. This is the problem. They will have to work very hard. As you know, one of the reasons Russian economic reform has not worked is because it was carried out in such a chaotic environment. In order to have real reform, you cannot have little ladies selling broken light bulbs in the subways; you must have an infrastructure, and that was never put in place.

Could Putin, if he had more of an authoritarian bent, start to pass these laws? Possibly, but right now the biggest problem for Mr. Putin is the vast corruption. As I said, he has done very little to deal with this problem. He has only gone against certain corrupt oligarchs against whom he has a political vendetta. Until that

parallèles. Les Chinois ont également accordé la priorité absolue à l'économie. Depuis 1978, ils s'y sont appliqués avec constance. Ils ont maintenant créé dans leur pays une économie d'un billion de dollars U.S. Bien que cela représente seulement un PIB de 1 000 \$ U.S. par habitant ou même un peu moins, c'est une augmentation énorme. La Chine a par ailleurs un taux de croissance du PIB de l'ordre de 7 à 8 p. 100 par année, et cette augmentation est assez régulière.

Il ne fait aucun doute que le modèle chinois a intégré la discipline du Parti communiste au coeur de sa formule. Le parti sert d'agent dans tout le pays et veille à ce que les politiques de modernisation économique soient mises en oeuvre. Premièrement, est-ce la solution que Poutine devrait adopter pour contrôler ses objectifs économiques?

Deuxièmement, peut-on constater si les autorités russes sont préoccupées par la prospérité qui est créée autour d'elle compte tenu de ce qu'à l'heure actuelle, la Russie profite d'un prix du pétrole qui pourrait être encore favorable pendant un certain temps mais qui, comme nous l'avons vu, est une base fort instable sur laquelle faire croître une économie?

La troisième variante de la question porte sur les flux de capitaux. À l'heure actuelle, la Chine bénéficie d'énormes investissements étrangers directs de 40 milliards de dollars. Les Chinois ont réuni 350 milliards de dollars en investissements et la diaspora chinoise s'est fermement engagée à œuvrer pour l'expansion de l'économie.

Existe-t-il des parallèles à cela, ou les Russes doivent-ils compter uniquement sur leurs capitaux internes, sans qu'il y ait la règle de droit ou sans un code commercial reconnaissable? Les Chinois ont fait d'énormes progrès pour ce qui est d'établir des normes de commerce internationales; et en adhérant à l'OMC, ils imposeront un mécanisme droit au coeur du régime chinois. L'OMC fait-elle partie de vos prévisions pour les 15 prochaines années?

Je lance ces idées et j'aimerais savoir ce que vous en pensez tous les deux.

Mme Knight: Ma réponse est assez générale, mais si les Chinois ont réussi, c'est parce qu'ils ont commencé par l'agriculture. Ils n'ont pas vendu leurs propriétés, ils ont été prudents. L'économie chinoise est un bon exemple d'économie mixte, d'entreprises privées conjuguées à un régime étatique autoritaire. Cela peut fonctionner, bien sûr, mais il est trop tard pour la Russie. Voilà le problème. La Russie devra travailler très fort. Comme vous le savez, l'une des raisons pour lesquelles la réforme économique russe n'a pas fonctionné, c'est qu'elle s'est déroulée dans un climat de chaos. Pour effectuer une vraie réforme, il ne suffit pas que des femmes vendent des ampoules grillées dans le métro; il faut une infrastructure, et la Russie n'en a jamais mise en place.

Si Poutine était d'un caractère plus autoritaire, pourrait-il commencer à adopter ces lois? Probablement, mais à l'heure actuelle, le plus grand problème de M. Poutine est l'étendue de la corruption. Comme je l'ai dit, il a fait très peu pour régler ce problème. Il ne s'en est pris qu'à certaines oligarchies corrompues

problem is solved, we cannot even talk about the Chinese model. This relates also to the capital flight problem.

Senator Austin: Can he ever get the authority to impose reforms in Russia, or is stasis inevitable? Movement in China is based on the Communist Party's authority throughout the country. That authority does not exist in Russia. Stasis is a danger. Does Putin have to look more authoritarian in order to get the authority to reform?

Ms Knight: He certainly could start with pursuing his tax reform and passing certain laws to govern the market. What is interesting to me is that we have all acknowledged that Putin understands the importance of Russia making some economic progress, and yet when we look at what he has done in the past year, I do not see very much.

Senator Austin: Is control of the security service his way of having a unit which can express authority throughout the Russian governance system?

Ms Knight: Possibly.

Mr. Armstrong: You cannot put the Communist Party back together. It exists, but everyone is 50 years old, my age. It is finished.

When Putin started out, he talked a lot about a strong state. It is very interesting that in his state-of-the-nation address to the Duma he started off to say that and then recovered himself and said, "If you do not like that word, I can say 'effective state'." That is what he is after, an effective state. He claims to have made some progress. It used to be that the laws of the regions did not correspond particularly well to the central laws. There has been a lot of tightening up in that.

Does he have the authority to push things through? No, not a chance. He never will, no matter how much the FSB runs around arresting each other. It just is not there.

Russia is a very vibrant place. When I lived there, I used to ask people who had just arrived what surprised them about Russia. They would say that they were surprised by how normal it looks. There are a lot of things happening in Russia. The press does not report very well on Russia. I watch several little companies with great fascination. Wimm-Bill-Dann has moved into food in a big way. A Russian beer company, Baltica Beer, is doing extremely well. One of the oligarchs is actually turning Norilsk Nickel around. I am talking about someone who is not a rip-off artist, as are some of the others.

There is a lot of action in Russia. I do not believe that stasis will happen because there is too much happening. I would consider it to be more of a possibility.

With regard to the Chinese option, Russian agriculture is such a nightmare that it cannot be turned around. For 10 years, nothing has happened in agriculture. No one has any idea of what to do. The World Bank spent a fortune going through what the Russians

contre lesquelles il a mené une vengeance politique. Tant que ce problème ne sera pas résolu, on ne saurait même pas parler du modèle chinois. Cela est également lié au problème des investissements.

Le sénateur Austin: Pourra-t-il jamais avoir le pouvoir nécessaire pour imposer des réformes en Russie ou la stagnation est-elle inévitable? Le mouvement en Chine se fonde sur l'autorité du Parti communiste partout dans le pays. Cette autorité n'existe pas en Russie. Il y a un danger de stagnation. Poutine doit-il se montrer plus autoritaire pour obtenir le pouvoir d'effectuer une réforme?

Mme Knight: Il pourrait certes commencer par effectuer sa réforme fiscale et adopter des lois pour régir le marché. Ce que je trouve intéressant, c'est que nous avons tous reconnu que Poutine comprend l'importance pour la Russie de faire des progrès économiques, mais si l'on regarde ce qu'il a fait au cours de la dernière année, il n'y a pas grand-chose.

Le sénateur Austin: Le contrôle du service de sécurité est-il sa façon à lui de disposer d'une unité qui puisse manifester de l'autorité dans le régime de gouvernement russe?

Mme Knight: C'est possible.

M. Armstrong: On ne peut pas reconstituer le Parti communiste. Il existe, mais tous ses membres ont 50 ans, ils sont aussi vieux que moi. Ce parti est fini.

Quand Poutine est arrivé, il parlait beaucoup de mettre en place un État fort. Il est intéressant de voir que dans le discours sur l'État de la nation qu'il a prononcé devant la Douma, il a commencé par utiliser ces mêmes termes, puis il s'est repris en disant «Si vous n'aimez pas ce terme, je peux parler d'État efficace». C'est cela qu'il veut, un État efficace. Il prétend avoir réalisé certains progrès. Auparavant, les lois des régions ne correspondaient pas vraiment aux lois centrales. On a fait beaucoup pour corriger cette situation.

A-t-il le pouvoir d'imposer des mesures? Non, pas du tout. Il n'aura jamais ce pouvoir, peu importe combien de membres du FSB s'arrêteront les uns les autres. Ce pouvoir n'existe pas.

La Russie est un pays très vivant. Quand j'y habitais, je demandais aux gens qui venaient d'arriver ce qui les étonnait le plus de la Russie. Ils me répondaient qu'ils étaient étonnés de voir à quel point la situation avait l'air normal. Il se passe beaucoup de choses en Russie. Les médias ne nous informent pas bien sur ce pays. J'ai suivi avec beaucoup de fascination l'évolution de plusieurs petites entreprises. Wimm-Bill-Dann s'est acquis une bonne part du marché des aliments. Un brasseur russe, Baltica Beer, est également très prospère. L'un des oligarques est en train de remettre Norilsk Nickel sur pied. Il s'agit de quelqu'un qui n'est pas un escroc, comme tant d'autres.

Il se passe beaucoup de choses en Russie. Je ne crois pas qu'il y aura de stagnation car trop de choses se produisent. Je considère que c'est plus une possibilité qu'une probabilité.

Pour ce qui est du modèle chinois, l'agriculture russe est un tel cauchemar qu'on ne peut pas rétablir la situation. Rien n'a été fait en agriculture depuis dix ans. Personne ne sait quoi faire. La Banque mondiale a dépensé une fortune à examiner ce que les

did in 1905 and studying the privatization of it. Maybe that is not the answer. Very few British farmers own their farm lands. Private ownership is an American fantasy, and maybe that is not the answer.

I have been on Russian collective farms and I have no idea how you could break up a farm that has a huge grain elevator as part of its equipment. They cannot do what the Chinese did. Unfortunately, Russian agriculture has reached a level where there is no solution to the problem.

The economy grew last year for two reasons. One we hear about, that being oil and gas. The other is the collapse of the rouble, which was grossly overvalued. Now Russian products can compete.

When I was there last time, I noticed that the stores were full of Russian products. They look quite reasonable. They are well packaged. Wimm-Bill-Dann no longer has to pretend to be a foreign company. It can now say, "We were always Russians but we called ourselves Wimm-Bill-Dann so you would think we were Danish."

All of last year, the economists were wrong about the Russian economy. They were all saying that the import substitution effect was about over. They are still saying that, but the effect continues. When a country imports half of its food, and the price of that imported food suddenly increases four-fold, there is considerable scope for domestic manufacturers.

Does Russia look around and see prosperity? Of course it does not. Russia is the freest, most prosperous and most successful country in the CIS. It does not see rich people around itself. It sees Ukraine, Georgia and Kazakhstan.

Senator Austin: Does it not see Poland or Hungary?

Mr. Armstrong: Yes, of course, but in its immediate little universe it is doing by far the best. However, the Russians are quite concerned that the structural changes necessary to produce self-sustaining growth have not taken place. The Duma is chewing away at a lot of legislation on banking, land ownership, et cetera, and it finally approved the sale of non-agricultural land. They are working on it but much needs to be done. I believe that by June we will see lots of bills in the Duma, which will be passed because the Duma is cooperative.

Senator Bolduc: In the last few months Putin has met six leaders of the G7, that is, all of them except President Bush, as well as leaders of China and India. Do you have any feedback from those countries on their assessment of Putin's efforts to consolidate his own powers, taking either the style of China, Singapore or other places like that, or to pursue Russia's interest on the international scene?

Senator Bolduc: Do you have some assessment by others than yourself from those countries?

Russes ont fait en 1905 et étudié comment cela pourrait être privatisé. Ce n'est peut-être pas la solution. Très peu d'agriculteurs britanniques possèdent leurs terres agricoles. La propriété privée est un mythe américain et elle n'est peut-être pas la solution.

J'ai visité des fermes collectives russes et je ne sais pas comment on pourrait scinder une ferme qui possède, dans son équipement, un énorme élévateur à grain. Les Russes ne peuvent pas faire ce que les Chinois ont fait. Malheureusement, l'agriculture russe est si endommagée qu'il n'y a pas de solution au problème.

Si l'économie a connu une croissance l'an dernier, c'est pour deux raisons. La première, on en a entendu parler, c'est le pétrole et le gaz. La seconde, c'est l'effondrement du rouble, qui était grossièrement surévalué. Les produits russes peuvent maintenant être concurrentiels.

La dernière fois que je me suis rendu en Russie, j'ai remarqué que les magasins étaient plein de produits russes. Ces produits semblent raisonnables. Ils sont bien emballés. Pendant longtemps, Wimm-Bill-Dann a dû prétendre être une société étrangère. Elle peut maintenant affirmer qu'elle a toujours été russe mais qu'elle s'était donnée le nom de Wimm-Bill-Dann afin que les Russes pensent qu'elle était danoise.

Les économistes se sont trompés au sujet de l'économie russe toute l'année dernière. Ils disaient tous que l'effet de substitution des importations était terminé. L'effet se continuait pourtant. Lorsqu'un pays importe la moitié de ses aliments et que le prix de cette importation est tout à coup multiplié par quatre, cela donne une marge de manœuvre considérable aux fabricants du pays.

Les Russes peuvent-ils voir de la prospérité autour d'eux? Bien sûr que non. La Russie est le pays le plus libre et le plus prospère de la CEI. Autour d'elle, il n'y a pas de riches. Il y a l'Ukraine, la Géorgie et le Kazakhstan.

Le sénateur Austin: Il y a aussi la Pologne ou la Hongrie, n'est-ce pas?

M. Armstrong: Oui, bien sûr, mais dans son petit univers immédiat, c'est elle qui s'en tire le mieux, de loin. Les Russes sont toutefois préoccupés de ce que les changements structuraux nécessaires pour produire une croissance autonome n'ont pas été réalisés. La Douma examine de nombreuses mesures législatives sur les banques, sur la propriété des terres, et cetera, et elle a enfin approuvé la vente des terres non agricoles. Elle examine tout cela, mais il reste encore beaucoup à faire. D'ici juin, la Douma devrait être saisie d'un grand nombre de projets de loi. Ces projets de loi seront adoptés, car la Douma collabore.

Le sénateur Bolduc: Au cours des derniers mois, Poutine a rencontré six des dirigeants du G-7, c'est-à-dire tous ses dirigeants à l'exception du président Bush, ainsi que les dirigeants de la Chine et de l'Inde. Savez-vous comment ces pays ont évalué les efforts de Poutine pour consolider ses propres pouvoirs, adopter le modèle de la Chine, de Singapour ou d'autres endroits pour cela, ou pour défendre les intérêts de la Russie sur la scène internationale?

Le sénateur Bolduc: Avez-vous des évaluations d'autres personnes que vous à propos de ces pays?

Ms Knight: Generally, given the initial doubts about Mr. Putin, the fact he was generally viewed as an unlikely politician to become a good president, I think he has “surprised” many world leaders because he can talk easily and joke. He is young and energetic. In general, he started out with people having low expectations of him, but I think that, particularly among some Western leaders such as Tony Blair, he has not done badly. However, that level is very different from what is happening within the country. As I said, I think he wants very much to be viewed as an important statesman and to be able to sit down with these people. He does not want to be viewed as an outsider. He would like to be a team player if possible but, currently, there are many constraints.

Mr. Armstrong: I have talked to quite a few people who have met him, including interpreters, who in many respects are the best people to talk to. They all agree he is very well briefed, is very sober. He speaks well, knows his subject, listens, makes a very good impression, and has some charisma. He is not Pierre Trudeau, but he has some charisma. He speaks good Russian, which is very interesting because that won him a lot of votes. As soon as people heard he spoke a “classy” Russian, many Russians voted for him. They take that very seriously.

I know he is capable of learning. Formerly, when he met people, he would go into his routine on terrorism in Chechnya, and this is when he would start to lose his cool. His knuckles would get white as he would grip the arms of the chair. He no longer does that. He has learned that you do not sell a point by saying it five times, each time louder. He is definitely learning.

I would say he is punching somewhat above his weight. It is hard to know what Russia's weight in the world is. We saw in North Korea and in his attempt in the Middle East to find some “knot,” to use the Russian term, of world problems and untie it, to show that Russia is a necessary and important player. We know he is a little irritated because Russia's role in helping solve the Kosovo war was not properly appreciated.

Putin turns out to have much more ability than most of us had thought. In fact, he is impressing people, even those who do not want to be impressed. People who do not want to like him grudgingly admit that he is not so bad. He is an interesting player. It is noteworthy that Yeltsin saw this in him when no one else did.

The Chairman: It is interesting that no one else saw that Yeltsin saw it until Putin was Prime Minister. That to me is the most interesting part. The experts did not see it.

Mr. Armstrong: Yeltsin was very good at reading the tea leaves.

Mme Knight: Généralement, étant donné les doutes qu'on a d'abord eus à l'égard de M. Poutine, le fait qu'il était généralement considéré comme un politicien peu apte à devenir un bon président, je pense qu'il a «surpris» un bon nombre de dirigeants mondiaux à qui il a montré qu'il pouvait s'exprimer facilement et blaguer. Il est jeune et plein d'énergie. De façon générale, quand il est arrivé, il n'a pas suscité de grandes attentes, mais je pense que, surtout aux yeux de certains leaders occidentaux comme Tony Blair, il ne s'en est pas mal tiré. Toutefois, à ce niveau les choses sont très différentes de ce qui se passe à l'intérieur du pays. Comme je l'ai dit, il tient beaucoup à être perçu comme un important chef d'État et pouvoir discuter et négocier avec ces gens. Il ne veut pas être perçu comme un marginal. Il aimerait faire partie de l'équipe si possible mais, pour l'instant, il subsiste de nombreuses contraintes.

M. Armstrong: J'ai parlé à pas mal de gens qui l'ont rencontré, notamment des interprètes qui, à de nombreux égards, sont les gens à qui on a le plus d'intérêt à parler. Tous disent qu'il est très bien informé, plein de retenue. Il s'exprime bien, connaît son sujet, sait écouter, fait très bonne impression et a un certain charisme. Ce n'est pas un Pierre Trudeau, mais il a du charisme. Il parle bien le russe, ce qui est très intéressant parce qu'il a recueilli ainsi beaucoup de voix. Dès que les gens se sont rendu compte qu'il pouvait parler un russe «élégant», de nombreux Russes ont voté pour lui. Ils y tiennent beaucoup.

Je sais qu'il peut apprendre. Auparavant, quand il rencontrait des gens, il ressortait les mêmes propos sur le terrorisme en Tchétchénie, et c'est alors qu'il commençait à s'emporter. Il serrait les poings et s'accrochait aux bras de son fauteuil. Il ne le fait plus. Il a appris qu'on ne convainc personne en disant la même chose à cinq reprises chaque fois un peu plus fort. Il a certainement appris.

Je dirais qu'il vise peut-être un peu trop haut. C'est difficile de savoir quel est le poids de la Russie dans le monde actuellement. Nous avons vu ce qui s'est passé en Corée du Nord ainsi que sa tentative au Moyen-Orient de trouver quelque «noeud», pour parler comme les Russes, de problèmes mondiaux et le dénouer, pour montrer que la Russie est un acteur nécessaire et important. Nous savons qu'il est un peu irrité parce qu'on n'a pas apprécié à sa juste valeur le rôle qu'a tenté de jouer la Russie dans le règlement de la guerre au Kosovo.

Or il s'avère que M. Poutine est beaucoup plus adroit que la plupart d'entre nous ne l'avaient pensé. En fait, il impressionne les gens, même ceux qui ne sont pas facilement impressionnables. Des gens qui n'ont pas d'atomes crochus avec lui admettent à contrecœur qu'il n'est pas si mauvais. C'est un joueur intéressant. Il est intéressant de rappeler que Eltsine avait vu en lui ces capacités alors que personne d'autre ne les avait décelées.

Le président: Il est intéressant de voir que personne ne s'était rendu compte que Eltsine l'avait compris avant que M. Poutine ne devienne premier ministre. Pour moi c'est l'aspect le plus intéressant. Les experts ne s'en étaient pas rendu compte.

Mr. Armstrong: Eltsine sait très bien lire dans les feuilles de thé.

Senator Bolduc: A certain perspective may be that it is just a matter of him trying to consolidate his own power inside Russia, because it was decentralized at a certain time. However, this is not the way to economic growth. This is the eternal way of dictators seeking power.

Mr. Armstrong: You cannot imagine how chaotic Russia was and is. For Russia to be as well governed as Canada is an unattainable goal. He wants a strong state, but he is starting from a position that we cannot imagine here. He has a long way to go. There have been many examples of his compromising. We can see it all the time with the governors. A year ago everyone said Mintimer Shaimiev was on the way out in Tatarstan. Shaimiev and Putin made a deal. Shaimiev is happy; Putin is happy. Things are working in the area of deal-making, real politics.

He has consolidated his power, of course. He is very popular. He has won the election, conferring much legitimacy. He is moving his people into position. He is learning. He is still extraordinary popular. However, you are right in that things have to be done before the economy starts to move.

Ms Knight: I will contradict Dr. Armstrong, if he does not mind. As far as Putin's "classy" Russian goes, I only recall his phrase about shooting all the Chechens in the outhouses and some of the rather crass language he started out with. He has cleaned up his act a little bit, but I do not think the Russians voted for him for his "classy" Russian. I think they voted for him because he appealed to their feelings of nationalism. This is something we have not really touched upon, but it is very much there. This is why the war in Chechnya is so popular, although it is now beginning to lose its popularity.

If any one thing were to explain why Putin continues to maintain his popularity despite the dismal economic situation, it is because he has an ability to appeal to what I would call the great Russian nationalism. I do not believe that is a very good thing.

In his recent memoirs, *Midnight Diaries*, Yeltsin makes it very clear that one of the main reasons he chose Mr. Putin was, as I said, that Mr. Putin had proven his loyalty by turning a blind eye to corruption within Yeltsin's circle, including the corrupt activities of Anatoly Sobchak, who was the mayor of Leningrad. Mr. Borodin, who is now in jail in New York, who was Putin's boss, and you might recall that in Russia he was not prosecuted. The prosecutor said that there was no evidence. Now he is under arrest in New York because the Swiss want to extradite him. In his memoirs, Yeltsin practically came out and said, "I gave him the job, first, because he is a hard liner and people wanted someone from the security services; and, second, because I could count on him to not use the security services to go after corruption."

Le sénateur Bolduc: Peut-être qu'il s'agit simplement pour lui d'essayer de consolider son propre pouvoir à l'intérieur de la Russie, parce qu'elle a été décentralisée à une certaine époque. Toutefois, ce n'est pas une façon d'assurer la croissance économique. C'est toujours ainsi que des dictateurs cherchent à s'approprier le pouvoir.

M. Armstrong: On ne peut pas imaginer à quel point la Russie était et demeure dans un état de chaos. Faire en sorte que la Russie soit aussi bien gouvernée que le Canada, c'est un objectif inatteignable. Il veut un État fort, mais il part d'une position que nous ne pouvons même pas imaginer ici. Il a un long chemin à parcourir. On a de nombreux exemples des compromis qu'il a faits. Nous le voyons sans cesse dans le cas des gouverneurs. Il y a un an, tout le monde a dit que Mintimer Shaimiev allait partir au Tatarstan. Shaimiev et Poutine ont conclu une entente. Shaimiev est heureux; Poutine est heureux. Les choses vont bon train pour ce qui est des ententes conclues, de la vraie politique.

Il a consolidé son pouvoir, bien sûr. Il est très populaire. Il a remporté l'élection, ce qui lui confère une grande légitimité. Il met ses gens en place. Il apprend. Il est encore extraordinairement populaire. Toutefois, vous avez raison de dire qu'il y a des choses à faire avant que l'économie ne démarre.

Mme Knight: Je vais contredire M. Armstrong, s'il me le permet. Pour ce qui est du russe élégant de M. Poutine, je rappellerai seulement cette phrase où il parlait de tirer à bout portant sur tous les Tchétchènes dans les chiottes et certaines autres expressions assez vulgaires qu'il a employées à ses débuts. Il s'est amendé un peu, mais je ne pense pas que les Russes aient voté pour lui en raison de l'élégance de sa langue. Je pense qu'ils ont voté pour lui parce qu'il est parvenu à toucher leur fibre nationaliste. C'est une chose dont nous n'avons pas vraiment parlé, mais cela compte grandement. C'est pourquoi la guerre en Tchétchénie est si populaire, quoiqu'elle commence à perdre de sa popularité.

Si une chose permettait d'expliquer pourquoi Poutine continue de conserver sa popularité malgré une situation économique déplorable, c'est parce qu'il a cette capacité de faire appel, pour ainsi dire, au grand nationalisme russe. Je ne crois pas que ce soit une très bonne chose.

Dans ses récents mémoires, *Midnight Diaries*, Eltsine dit très clairement que l'une des grandes raisons pour lesquelles il avait choisi M. Poutine, c'était que, comme je l'ai dit, M. Poutine avait prouvé sa loyauté en fermant les yeux sur la corruption dans l'encourage de Eltsine, notamment les activités corrompues d'Anatoly Sobchak, qui était maire de Leningrad. M. Borodine, qui est maintenant en prison à New York, qui était le patron de Poutine, et vous vous rappellerez peut-être qu'en Russie il n'a pas été poursuivi. Le procureur a déclaré qu'il n'y avait pas d'élément de preuve. Il est maintenant détenu à New York parce que la Suisse demande son extradition. Dans ses mémoires, il a pour ainsi dit déclaré: «Je lui ai donné le poste, d'abord, parce que c'est un dur et parce que les gens voulaient quelqu'un des services de sécurité; et, deuxièmement, parce que je pouvais compter sur lui pour ne pas recourir aux services de sécurité pour combattre la corruption».

My interpretation is a little different.

Senator Bolduc: I am not scandalized at all by the way you may contradict one another. I read recently in the newspaper, perhaps this morning, of Bush advisers, on one side the general, on the other side Cheney, providing differing assessments.

The Chairman: I have a question. First, I am not shocked by the fact that Putin had a career in the police. It sounds to me as though the police was the best organization in the country before 1990. Former President Bush was the head of the CIA, for that matter. Lots of people have come through security services. We have discussed this amongst ourselves. I would assume that he would have his network. He went to school, he was in the system, and his people would be, in many cases, very able. I believe that normally the security services hire able people. Of course, the country is in need of some authority because it was in a state of chaos. I wonder why one should be shocked or surprised. Have many other countries gone about things in the same way? Senator Bolduc says there is no economic factor in this, but of course you cannot have the economic factor until you have an authority.

Professor Popov said here several weeks ago that the reason the Chinese were so successful is that they retained the authority.

I do not see anything wrong with the fact that a network of able people would rise in this situation.

Ms Knight: I have heard that discussion about Bush and the CIA. There was a big difference between the KGB and the CIA, bad as the reputation of the CIA is. Mr. Putin spent his main career in counter-intelligence, not foreign intelligence. He served in East Germany.

The Chairman: He was in Dresden.

Ms Knight: He was in counter-intelligence. Most of his career was spent in Leningrad being a local KGB official, going after dissidents, spying on foreigners, and doing all the nasty things that we associate with a secret police. Mr. Putin did not resign from the KGB until four days after the putsch started, when he saw which way the wind was blowing. The whole purpose of dismemberment of the Soviet Union, its new start and the Russian federation democracy was to get rid of this past because this was a totalitarian police apparatus. Many of Putin's colleagues are people who worked persecuting dissidents. It is a very bad sign that these are the people who are now running the government. How can we hope for democracy?

If you look at some of the statements that Putin has made, he is getting better but I do not think he even understands what "democracy" means. I think that if he had worked for a normal, legitimate democratic police apparatus that would be fine, but we are talking about one of the most notorious totalitarian secret police forces that any country has ever had. It is like saying: "What would be wrong with having someone from the Gestapo take over after World War II?"

Mon interprétation diffère un peu.

Le sénateur Bolduc: Je ne suis pas du tout scandalisé par la façon dont vous pouvez vous contredire l'un l'autre. J'ai récemment lu dans les journaux, ce matin même peut-être, que les conseillers de Bush, d'un côté le général, de l'autre, Cheney, lui présentent des évaluations différentes.

Le président: J'ai une question. D'abord, je ne suis pas du tout étonné que Poutine ait fait carrière dans la police. Il me semble que la police était la meilleure organisation au pays avant 1990. L'ancien président Bush a été le chef de la CIA, à propos. Beaucoup de gens ont fait carrière dans les services de sécurité. Nous en avons déjà parlé entre nous. Je suppose qu'il doit avoir son réseau. Il est allé à l'école, il était dans le système, et ces gens seraient, dans bien des cas, très capables. Je crois que normalement les services de sécurité embauchent des gens capables. Bien sûr, le pays a besoin d'une certaine autorité parce qu'il se trouvait dans le chaos. Je me demande pourquoi on s'en étonnerait ou pourquoi on en serait choqué. Est-ce que beaucoup d'autres pays s'y sont pris de la même façon? Le sénateur Bolduc dit qu'aucun facteur économique n'intervient là-dedans, mais bien sûr on ne peut pas parler de facteur économique tant qu'il n'y a aucun pouvoir.

Le professeur Popov a dit ici il y a plusieurs semaines que si la Chine connaissait une telle réussite c'est qu'elle avait conservé le pouvoir.

Je ne vois rien de mal à ce qu'un réseau de gens capables s'impose dans cette situation.

Mme Knight: J'ai entendu ce qu'on a dit à propos de Bush et de la CIA. Il y avait une grande différence entre le KGB et la CIA, si mauvaise puisse être la réputation de celle-ci. M. Poutine a fait l'essentiel de sa carrière dans le contre-espionnage, pas dans les renseignements extérieurs. Il a servi en Allemagne de l'Est.

Le président: Il était à Dresde.

Mme Knight: Il était dans le contre-espionnage. Il a accompli l'essentiel de sa carrière à Leningrad en tant qu'agent local du KGB. Il poursuivait les dissidents, espionnait les étrangers et se livrait à toutes les sales activités qu'on associe à la police secrète. M. Poutine n'a démissionné du KGB que quand il a senti le vent tourner. Tout le démembrement de l'Union soviétique, son nouveau départ et la mise en place de la démocratie dans la Fédération russe avaient pour objet de se débarrasser de ce passé parce que c'était un appareil policier totalitaire. Beaucoup des collègues de Poutine sont des gens qui ont persécuté des dissidents. Il est très inquiétant de voir ces individus diriger maintenant le gouvernement. Comment avoir un espoir de démocratie dans ces conditions?

Quand on lit certaines déclarations de Poutine, on constate qu'il s'améliore, mais je ne crois pas qu'il comprenne le sens du mot «démocratie». Je crois que s'il avait travaillé pour un appareil policier démocratique normal et légitime, ce serait très bien, mais nous parlons ici d'une des plus célèbres polices secrètes totalitaires jamais connues. C'est un peu comme si on disait: «Quel mal y aurait-il à donner le pouvoir à quelqu'un qui faisait partie de la Gestapo après la fin de la Seconde Guerre mondiale?»

The Chairman: If it were Prussian state police, which is what it was before it was the Gestapo, they actually were the police in Brandenberg and most of east Prussia for 50 or 60 years. Of course, it was taken over by the Nazis and turned into the Gestapo.

I would have thought that the most important thing for Russia — more important than democracy — is that they raise the standard of living of the citizens of Russia so that they have an interest in democracy and in stability. I would think that is what the Chinese government has probably decided, but I do not know.

Senator Di Nino: Some of our witnesses have dealt with the area of corruption a great deal more than either one of you has dealt with it this afternoon. We have an expression in English "You dance with them who brought you."

Witnesses have told us that Putin may actually owe a great deal of allegiance to individuals whose practices, particularly business practices, are not what we would call good practices in the West. In effect we would refer to them as corrupt. Is that an impediment to the kinds of things that we are hoping Putin and the Russians will do? If so, how serious an impediment is it? Related to that, what is the role of the media in all of this?

Ms Knight: You are right. Unfortunately, Putin, as I have said, had very close ties with the people in Yeltsin's circle who were extremely corrupt. It is not that easy for him. He can selectively go after certain oligarchs, but there would still be lot of corruption. For him to go against these vast vested interests, if he had the will — and I am not sure that he does — would be one of his biggest challenges. Economic reform cannot progress until at least some of this corruption is rooted out. Yes, I agree that it is a big challenge.

As far as the media goes, this is another issue we have not talked about. Russia's media is still very vibrant and very critical. I plug in to the Internet every day and can read six or seven Russian papers. The tradition of journalism in Russia is excellent and it can be quite critical.

However, it worries me that the situations that I described in my presentation are happening. We are seeing a creeping tendency towards control over the media — first the television media and now, with these reports of harassment of journalists, the print media. I do not think you can completely turn the clock back. With the Internet and all the freedom of movement, obviously Putin will not succeed in closing things up. Russia does ensure some form of freedom for the media. This is very critical and must be closely watched. I am a pessimist, but I am very concerned about this. If Putin and his colleagues want to stop criticism of the Kremlin, they will continue to harass journalists and try to clamp down on them.

Mr. Armstrong: Corruption is a huge problem, perhaps the biggest one, and it is part of the economic situation. When cops are being paid the kind of money that is just cigarette change to some of the crooks, obviously these problems will exist. How far

Le président: Si c'était la police d'État de la Prusse, car c'était cela avant, la Gestapo, c'est effectivement la police qui a régné sur le Brandebourg et la majorité de l'est de la Prusse pendant 50 ou 60 ans, avant que les Nazis n'en fassent évidemment la Gestapo.

Je pensais que ce qui était le plus important pour les Russes, plus important que la démocratie, c'était de relever le niveau de vie des citoyens russes pour les intéresser à la démocratie et à la stabilité. J'imagine que c'est ce que le gouvernement chinois a décidé de faire, mais je ne sais pas.

Le sénateur Di Nino: Certains de nos témoins se sont beaucoup plus étendus sur la corruption que vous deux cet après-midi. Vous connaissez l'expression «avoir ça dans le sang».

Certains témoins nous ont dit que Poutine devait en fait beaucoup à des individus dont les activités, particulièrement dans le domaine des affaires, ne sont pas exactement ce qu'on qualifierait de bonnes pratiques en Occident. En fait, on parlerait plutôt de corruption dans ce cas-là. Est-ce que c'est un obstacle au genre de choses que nous souhaitons voir Poutine et les Russes accomplir? Si oui, est-ce un obstacle vraiment important? Et à ce sujet, quel est le rôle des médias dans tout ce domaine?

Mme Knight: Vous avez raison. Malheureusement, comme je l'ai dit, Poutine a des liens très étroits avec des individus extrêmement corrompus qui gravitaient autour de Eltsine. Ce n'est pas très facile pour lui. Il peut s'en prendre sélectivement à certains oligarques, mais il y aura encore beaucoup de corruption. S'il veut vraiment s'en prendre à ces puissants intérêts, et je n'en suis pas sûre, ce sera l'un de ses plus grands défis. Il ne sera pas possible de mettre en place des réformes économiques tant qu'on n'aura pas éliminé au moins une partie de cette corruption. Je reconnaissais que c'est effectivement un défi considérable.

Pour ce qui est des médias, c'est une autre question dont nous n'avons pas parlé. Les médias russes sont toujours très dynamiques et très critiques. Je me branche tous les jours sur Internet et je lis six ou sept journaux russes. La tradition journalistique en Russie est excellente, et la presse peut être très critique.

Toutefois, je suis inquiète de constater l'évolution dont j'ai parlé dans mon exposé. Il y a une tendance à contrôler de plus en plus les médias — cela a commencé par la télévision et maintenant on parle de harcèlement des journalistes de la presse écrite. Je pense qu'on ne peut pas revenir complètement en arrière. Maintenant qu'il y a Internet et la liberté de mouvement, Poutine ne peut manifestement pas tout fermer. La Russie garantit une certaine forme de liberté pour les médias. C'est essentiel et il faut surveiller cela de près. Je suis pessimiste, mais je dois dire que cela m'inquiète énormément. Si Poutine et ses collègues veulent étouffer les critiques formulées à l'égard du Kremlin, ils vont continuer à harceler les journalistes et à essayer de réprimer leurs activités.

M. Armstrong: La corruption est un problème colossal, peut-être le plus grand, et c'est un des volets de la situation économique. Quand les salaires des policiers représentent tout juste l'équivalent de la petite monnaie qu'utilisent certains escrocs

it goes is always a matter of debate. How is Putin himself connected with it? There are lots of opinions, but I have seen no evidence to convince me. In this latest cabinet shuffle, I was interested to see that one of the crooks in the cabinet is out and one is still in. He rates 50-50 on that one. What he did with the oligarchs is very clear. He did exactly what he said he would. He had the meeting with them and he said, "You guys can keep all the stuff that you stole but you must get out of politics." He has gone after the two who are most active in politics Berezovsky and Gusinsky. The fact that Gusinsky owns the closest thing to an independent press, that is, more independent in the large press of Russia, causes matters of concern. Putin says he is going after a crook who has built an empire that is based on flimsy debts. There is a lot of concern about the media. Your biggest problem there is simply media chill and self-censorship. It is still vibrant, though. I agree with that. I have been collecting powerful criticism in the Russian media. There is still a lot there. However, media freedom is a matter of considerable concern.

Senator Carney: I want to change the focus back to security issues. Following up on Senator Di Nino's question about the media, I had an experience which indicated to me that we may not have an accurate perception of the Russian media. My bank clerk in a branch bank in Vancouver recognized me a couple weeks ago. I asked her where she recognized me from, and she said, "I am from Russia. I used to watch you in Russia during the free trade discussions." She is not the only person who has said that. I have become aware that, while we think they are very insular and walled in from the outside world, they seem to have a lot of access to information about what we are doing. You might want to comment on that. We tend to think that Russia is walled-off media wise. Of course you did mention your experiences with the Web.

My first question about the U.S. and George Bush is this: Why is he training his guns on Russia? This is not a fair question to ask you considering the fact that you are here to discuss Canadian policy, but why is he doing that if Russia is not the Cold War-style threat that it was before? To use Senator Graham's analogy of belligerent glasses, what colour is belligerent? Second, how is George Bush's increased belligerence in reshuffling the security deck as it relates to the Pacific countries of Japan, Korea, China and our security interests there having any effect, as Senator Bolduc asked? Why Is he shooting from the hip?

Mr. Armstrong: I do not know. I was very impressed by Senator Graham's namesake, Tom Graham, who gave a presentation at a conference I attended. He told us that Bush is not really aiming at Russia.

pour s'acheter des cigarettes, il y a forcément ce genre de problème. La portée du problème reste évidemment discutable. Quelle place Poutine occupe-t-il à cet égard? Les avis divergent, mais je n'ai rien vu de convaincant jusqu'à présent. Lors de son dernier remaniement du Cabinet, j'ai constaté avec intérêt qu'il avait gardé un de ces escrocs et qu'il s'était débarrassé de l'autre. C'est donc moitié-moitié pour ce remaniement. Son attitude à l'égard des oligarques a été très claire. Il a fait exactement ce qu'il avait annoncé. Il les a rencontrés et leur a dit: «Vous pouvez garder tout ce que vous avez volé, mais sortez du domaine de la politique.» Il s'en est pris aux deux qui étaient le plus actifs en politique, Berezovsky et Gusinsky. Le fait que Gusinsky soit propriétaire de ce qui ressemble le plus à une presse indépendante, c'est-à-dire des organes de presse assez indépendants en Russie, est inquiétant. Poutine dit qu'il s'en prend à un escroc qui s'est construit un empire qui repose sur des dettes. La question des médias est très inquiétante. Le principal problème, c'est l'étouffement et l'autocensure des médias. Pourtant, ce secteur demeure dynamique, je le reconnaïs. Les médias russes continuent à formuler des critiques très fortes, mais le problème de la liberté des médias est très préoccupant.

Le sénateur Carney: J'aimerais revenir aux questions de sécurité. Pour poursuivre sur la question du sénateur Di Nino à propos des médias, j'ai eu une expérience qui m'a amené à penser que nous n'avons peut-être pas une perception juste des médias russes. Il y a une quinzaine de jours, ma caissière dans une succursale de ma banque à Vancouver m'a reconnue. Je lui ai demandé comment il se faisait qu'elle m'avait reconnue et elle m'a répondu: «Je viens de Russie. Je vous regardais en Russie à l'époque des discussions sur le libre-échange». Ce n'est pas la seule personne qui m'a dit cela. Je me suis rendu compte qu'alors que nous croyons qu'ils ont une mentalité très insulaire et qu'ils sont coupés du monde, ils ont en fait accès à énormément d'information sur ce que nous faisons. Vous voudriez peut-être parler un peu de cela. Nous avons tendance à croire que la Russie est totalement cloisonnée en ce qui concerne les médias. Mais évidemment vous avez déjà parlé de vos lectures sur le Web.

Ma première question à propos des États-Unis et de George Bush est la suivante: pourquoi monte-t-il sur ses grands chevaux face à la Russie? Ce n'est pas très juste de vous poser cette question puisque vous êtes là pour parler de la politique canadienne, mais pourquoi prend-il une attitude aussi belliqueuse si la Russie ne représente plus la menace qu'elle constituait à l'époque de la guerre froide? Pour reprendre l'analogie utilisée par le sénateur Graham quand il a parlé de lunettes de couleur, à travers quelles lunettes voit-il cet ennemi? Deuxièmement, quelles sont les répercussions de l'attitude belliqueuse de George Bush dans le domaine de la sécurité pour des pays du Pacifique comme le Japon, la Corée et la Chine et nos propres intérêts de sécurité? Pourquoi attaque-t-il sans prévenir?

M. Armstrong: Je ne sais pas. J'ai été très impressionné par l'exposé d'un homonyme du sénateur Graham, Tom Graham, lors d'une conférence à laquelle j'assistais. Il nous a dit que Bush ne visait pas vraiment la Russie.

He told us that there are 10 points that affect the United States. The U.S. is number one and no one else is even close. The Cold War is over, so there is no special relationship with Russia. The nature of power is completely different in the world today. It is based on economics. Russia is, therefore, even weaker. In the Cold War, at least, they had lots of guns, although not much in the way of economics. Now they do not even have their guns. Therefore, Russia does not lie at the centre of U.S. policy, and it never will. The United States is no longer interested in the status quo which, of course, Russia is. Russia wants to preserve its seat on the Security Council and its status. Russia is in fact a backward-looking power. Russia is quite wrong to think that it is particularly important to the United States. The asymmetry between the United States and Russia is vast and becoming more vast by the minute. Russia matters most to the United States because of its weakness. Tom Graham came very close to saying something which I think is true, that is, that we all want a strong democratic Russia, not a weak Russia. Finally, the U.S. has a practical approach to things.

In all of this, it will look as though Russia is getting kicked around, but it is not necessarily. It is just that on a few issues Russia is worth dealing with, and on the rest it is not. At this conference I mentioned, some Russians found that attitude to be very arrogant. Others made the comment: "Thank heavens. We know where we are."

Many Russians travel, and many Russians know people who have travelled. Many Russians have the Internet or access to it, albeit not in Canadian numbers. As well, you are dealing with Russians who are likely to come to Canada. Yes, Russians are quite aware of the rest of the world in many ways, and they are becoming more aware by the minute.

The Chairman: Is this business of the Americans raising the issue of Russia a question of idle hands? We are in a world where there is not an obvious enemy and there are idle hands that just want something to do.

Senator Carney: With all due respect, I asked the question about Korea, China and Japan. Your question is extremely relevant, but perhaps the witnesses could respond to that question before commenting on yours, Mr. Chairman.

Are they reshuffling the security deck? The piece you talked about indicated that the belligerence of the U.S. toward Russia was influencing and changing U.S. relations with Korea; and there is always the question of Japan.

Mr. Armstrong: I think I know the piece to which you are referring. It suggests that, if the U.S. is nasty to China and to Russia, those countries can get together. The answer is yes, no and maybe.

One thing to bear in mind is that Russia and China are not natural allies. They get along, but they are not natural allies and it

Il nous a dit qu'il y avait 10 points qui touchaient les États-Unis. Les États-Unis sont le numéro un mondial, de très loin. La guerre froide est terminée, donc il n'y a plus de rapport spécial avec la Russie. La nature du pouvoir est complètement différente dans le monde actuel. Il repose sur l'économie. La Russie est par conséquent encore plus faible. Durant la guerre froide, au moins, les Russes avaient beaucoup de canons, même s'ils n'avaient pas beaucoup de poids économique. Maintenant, ils n'ont même plus ces armes. Par conséquent, la Russie n'est plus au centre de la politique américaine et ne le sera jamais. Les États-Unis ne sont plus intéressés par le maintien du statu quo, alors que la Russie le voudrait, évidemment. La Russie veut conserver son siège au Conseil de sécurité et son statut. La Russie est tournée vers le passé. La Russie a tort de croire qu'elle est si importante pour les États-Unis. L'asymétrie entre les États-Unis et la Russie est considérable et s'accroît constamment. La Russie préoccupe surtout les États-Unis en raison de sa faiblesse. Tony Graham a presque dit quelque chose qui me semble tout à fait vrai, à savoir que nous souhaitons tous une Russie démocratique forte, et non une Russie faible. Enfin, les États-Unis ont une attitude pragmatique.

Dans tout cela, on a l'impression qu'on parle beaucoup de la Russie, mais pas nécessairement. La Russie ne mérite un intérêt que sur quelques questions, mais pas sur les autres. Lors de cette conférence, certains Russes ont trouvé que cette attitude était très arrogante, mais d'autres ont dit: «Dieu merci, nous savons maintenant où nous nous situons».

Beaucoup de Russes voyagent, et beaucoup de Russes connaissent des gens qui ont voyagé. Beaucoup de Russes ont accès à Internet, même s'ils ne sont pas aussi nombreux que les Canadiens. Vous avez des relations avec des Russes qui peuvent très bien venir au Canada. Effectivement, les Russes sont très bien informés sur le reste du monde et ils le sont de plus en plus.

Le président: Est-ce que ce n'est pas à cause du problème des oisifs que l'Amérique brandit ce problème de la Russie? Nous vivons dans un monde où il n'y a pas d'ennemis évidents et où il y a toute sorte de gens oisifs qui n'attendent que l'occasion de faire quelque chose.

Le sénateur Carney: Si vous le permettez, j'ai posé une question à propos de la Corée, de la Chine et du Japon. Votre question est tout à fait pertinente, mais peut-être les témoins pourraient-ils répondre à la mienne avant de passer à la vôtre, monsieur le président.

Y a-t-il un remaniement des cartes de la sécurité? D'après le document dont vous nous avez parlé, l'attitude belliqueuse des États-Unis face à la Russie contribue à faire évoluer les relations des États-Unis avec la Corée; et il y a toujours la question du Japon.

M. Armstrong: Je pense voir de quoi vous voulez parler. Il s'agit d'un document dans lequel on dit que, si les États-Unis ont une attitude hostile face à la Chine et à la Russie, ces deux pays risquent de s'associer. La réponse est oui, non, et peut-être.

Il ne faut pas oublier que la Russie et la Chine ne sont pas des alliés naturels. Ils s'entendent, mais ce ne sont pas des alliés

does not take too much for a Russian to say that China is what they really worry about.

Personally, I think it would be a great disaster if, at the end of the Cold War, we reproduced our brilliant success at the end of the First World War and set up the conditions for new enmity. It would be much better to do what we did in 1945 and knit them into our tent.

Ms Knight: We are seeing, on the part of both the Putin administration and the Bush administration, a kind of return to the past. We see Mr. Putin, unlike Yeltsin, courting all these states that were on the black list, like North Korea, and we see Mr. Bush objecting very strongly to this. I think that in some ways Bush, in particular, is trying to appeal to his own constituency. There is a big domestic agenda and he needs support. He needs to look strong. He does not want to look wimpy.

I did want to mention something we have not touched upon, and that is the Robert Hanssen case. This was a huge blow to the prestige of the FBI and to intelligence communities. They are doing a lot of soul searching and question asking in Washington right now. It has jolted people and made them wonder whether we are being complacent; whether we have underestimated the Russians. A tremendous amount of damage was done by this case, so perhaps part of Bush's new belligerence, if you will, is related to this.

The Chairman: Would either of you care to comment on whether idle hands are at work in Washington? Is it that, because there is no big issue, you create one? There is no major international conflict. There is no confrontation. It ended in 1990.

Ms Knight: I think there is genuine concern on the part of the Bush administration about nuclear proliferation. I think there is genuine concern about Iraq. I think they feel that the Russians are not being cooperative. No, I do not think it is just idle hands. I think a sense has been created that it is a dangerous world.

Senator Austin: I listened to a strategic briefing by Patrick Cronin, a major U.S. security analyst. His view is that the concern of the Bush administration is, in part, not to be the Carter administration. They want to reassess what to do with superpower status. They recognize that it is unipolar, and they are asking themselves what that means to the interests of the United States in various parts of the world. Therefore, we will not know the answer to your question for a year or so.

The Chairman: Thank you very much, Senator Austin.

We have to wrap this up with Senator Graham's question. I will not make any observations about the natural inclinations of mankind to want to make reputations.

Senator Graham: You have already established your reputation, Mr. Chairman, as has Senator Carney. She mentioned the time when she was minister of trade. About the time that Senator Carney was in that position, I paid a visit to Russia and

naturels et il ne faut pas grand-chose pour amener un Russe à dire que c'est surtout la Chine qui les inquiète.

Personnellement, je crois que ce serait une catastrophe si, à la fin de la guerre froide, nous faisions la même chose qu'à la suite de notre brillant succès après la Première Guerre mondiale en recréant les conditions d'un nouveau conflit. Il vaudrait beaucoup mieux faire ce que nous avons fait en 1945 en les mettant de notre côté.

Mme Knight: On constate de la part de l'administration Poutine et de l'administration Bush une sorte de retour vers le passé. M. Poutine, contrairement à Eltsine, est en train de flatter tous les États qui étaient sur la liste noire, comme la Corée du Nord, et cela hérisse M. Bush. Je crois qu'à certains égards Bush cherche à s'attirer les bonnes grâces de son électoralat. Il a un programme intérieur considérable à accomplir et il a besoin d'appui. Il veut donner l'impression qu'il est fort. Il ne veut pas apparaître comme une mauviette.

J'aimerais mentionner quelque chose dont nous n'avons pas parlé, l'affaire Robert Hanssen. C'est une affaire qui a porté un coup terrible au prestige du FBI et aux milieux du renseignement. À Washington, en ce moment, on se pose énormément de questions. Cette affaire a été un électrochoc et a amené ces personnes à se demander si elles n'avaient pas sous-estimé les Russes. C'est une affaire qui a provoqué des dégâts énormes, et cela explique peut-être en partie l'attitude belligérante de Bush.

Le président: Souhaitez-vous nous parler un peu du problème des oisifs à Washington? Voulez-vous dire que, comme il n'y a pas de grand problème, on en crée un artificiellement? Il n'y a pas de grand conflit international, pas de confrontation. Tout cela s'est terminé en 1990.

Mme Knight: Je crois que l'administration Bush s'inquiète vraiment de la prolifération nucléaire. Je crois aussi qu'ils sont très préoccupés par l'Iraq. Ils pensent que les Russes ne coopèrent pas. Non, je ne crois pas que ce soit un problème d'oisiveté. Je pense au contraire qu'ils ont l'impression que ce monde est dangereux.

Le sénateur Austin: J'ai écouté un exposé stratégique de Patrick Cronin, un expert américain en analyse de la sécurité. D'après lui, l'administration Bush voudrait entre autres ne pas être perçue comme l'administration Carter. Ils veulent revoir leur situation de superpuissance. Ils se rendent bien compte que nous vivons dans un monde unipolaire et ils se demandent ce que cela signifie pour les intérêts des États-Unis dans diverses régions du monde. Nous n'aurons donc pas la réponse à votre question avant une bonne année.

Le président: Merci beaucoup, sénateur Austin.

Nous allons devoir conclure avec la question du sénateur Graham. Je ne ferai pas de remarques sur la tendance naturelle des hommes à vouloir se faire une réputation.

Le sénateur Graham: La vôtre est déjà faite, monsieur le président, de même que celle du sénateur Carney. Elle a parlé de l'époque où elle était ministre du Commerce. Vers cette époque, je suis allé en Russie et en Union soviétique. Un jour, à

the Soviet Union. I was in St. Petersburg and, very early one morning, I went jogging. I was amazed at the amount of pollution. I almost suffocated.

I was taken, with some others, on a tour by a professor at one of the universities in St. Petersburg. That evening, we had dinner together and I commented on my experience of jogging in St. Petersburg, the pollution, and the number of old vehicles that I saw moving around the city. I asked why that was the case. She was very sensitive about that and she took it rather personally as a Russian patriot, as it were. Tears came down her cheeks and she said, "You are all against us and we have to spend every penny on military equipment to defend ourselves. You are all against us."

How prevalent is that feeling of isolationism today among the people?

Ms Knight: I have not been to Russia since 1997, so I am basing my comments more on what I read in the Russian press, what I see occasionally on the television and so forth, and on talking to people who have been there. Perhaps Mr. Armstrong is more up to date on this.

I would say that this is very prevalent. In fact, it is hard for people, at least in the United States, to understand why the Russians would feel this way. After all, look at all the money that has been poured into Russia since 1991; look at all the efforts they have had made to help Russia succeed. Unfortunately, there is a widespread view that the Americans contributed to this horrible corruption problem by giving all this money to the wrong people. There is a perception that they are trying to steal Russian technology, and that they are upping the ante and trying to reinstate a Cold War.

My view is that, except among a well educated elite and well informed people who travel back and forth, this sentiment is probably quite widespread. I would say that the Bush administration's rhetoric and certain moves they are making are a mistake, because it is contributing further to this.

Mr. Armstrong: I do not think that sentiment is particularly widespread, although you certainly can tap into it among older people. There is a huge generation gap in Russia. You find that sentiment among security organs, because that is what they are supposed to worry about.

The West has lost much of the position that it had 10 years ago. NATO expansion and the war in Kosovo caused a lot of damage among young people for whom the West has lost much of the moral authority it had.

By the way, about \$50 billion went into Russia in aid, and at least \$200 billion came out. In actual fact, they have been subsidizing us, not the other way around.

Saint-Pétersbourg, très tôt le matin, je suis allé faire mon jogging. J'ai été sidéré par la pollution. Je suffoquais pratiquement.

Une femme professeure m'a amené avec d'autres personnes faire le tour des universités de Saint-Pétersbourg. Le soir, pendant le dîner, j'ai parlé de mon jogging le matin, de la pollution et de toutes les vieilles guimbarde que j'avais vu circuler dans la ville. Je lui ai demandé de m'expliquer cette situation. Cette question l'a vexée et elle l'a prise comme une attaque personnelle en bonne patriote russe en quelque sorte. Les larmes aux yeux, elle m'a répondu: «Vous êtes tous contre nous et nous sommes obligés de dépenser jusqu'à notre dernier sou en matériel militaire pour nous défendre. Vous êtes tous contre nous».

Ce sentiment d'isolation est-il généralisé chez les Russes?

Mme Knight: Je ne suis pas allée en Russie depuis 1997, donc je me fonde plutôt sur ce que je lis dans la presse russe, sur ce que je vois à la télévision et sur les discussions que je peux avoir avec des gens qui sont allés là-bas. M. Armstrong est peut-être plus à jour sur cette question.

Je dirais que c'est une attitude très répandue. En fait, on a beaucoup de mal, aux États-Unis en tout cas, à comprendre cette attitude des Russes. Après tout, regardez les sommes considérables qu'on déverse en Russie depuis 1991; regardez tous les efforts qu'on a accomplis pour aider la Russie à se relever. Malheureusement, l'opinion est largement convaincue que ce sont les Américains qui ont contribué à provoquer cet épouvantable problème de corruption en donnant l'argent aux mauvaises personnes. Ils ont l'impression que les Américains essaient de voler la technologie russe et qu'ils font monter les enchères pour relancer une guerre froide.

Personnellement, je crois qu'à l'exception d'une élite bien éduquée et bien informée de personnes qui voyagent à l'étranger, ce sentiment est probablement très généralisé dans le grand public. Et j'ajouterais que les discours et les initiatives de l'administration Bush sont une erreur car ils ne font qu'alimenter encore plus ce sentiment.

M. Armstrong: Je ne crois pas que ce soit un sentiment si répandu, même s'il est effectivement présent chez les personnes les plus âgées. Il y a un gigantesque gouffre des générations en Russie. C'est un sentiment qu'on trouve évidemment au sein des organes de sécurité, parce que c'est de cela qu'ils sont censés se préoccuper.

L'Occident a beaucoup perdu du prestige qu'il y avait il y a 10 ans. L'expansion de l'OTAN et la guerre au Kosovo ont beaucoup contribué à ternir l'image de l'autorité morale que les jeunes avaient de l'Occident.

Au fait, on a envoyé environ 50 milliards de dollars à la Russie sous forme d'aide, et on en a retiré au moins 200 milliards de dollars. En fait, ce sont eux qui nous ont subventionnés et non l'inverse.

The Chairman: I wish to thank our witnesses for their excellent presentations. This has been extremely interesting. Thank you very much.

The committee adjourned.

Le président: J'aimerais remercier nos témoins pour leurs excellents exposés. Cette discussion a été extrêmement intéressante. Merci beaucoup.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From Carleton University:

Amy Knight, Professor.

As an individual:

Patrick Armstrong.

De l'Université Carleton:

Amy Knight, professeure.

À titre personnel:

Patrick Armstrong.

Available from:
Public Works and Government Services Canada — Publishing
Ottawa, Ontario K1A 0S9

En vente:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

A1
C 23
=71

Document
Original



First Session
Thirty-seventh Parliament, 2001

Première session de la
trente-septième législature, 2001

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Foreign Affairs

Affaires étrangères

Chairman:

The Honourable PETER A. STOLLERY

Président:

L'honorable PETER A. STOLLERY

Tuesday April 3, 2001

Le mardi 3 avril 2001

Issue No. 5

Fascicule n° 5

Fifth meeting concerning:

Its examination of the emerging political, social, economic and security developments in Russia and Ukraine; Canada's policy and interests in the region; and other related matters

Cinquième réunion concernant:

Son étude des faits nouveaux en matière de politique, de questions sociales, d'économie et de sécurité en Russie et en Ukraine, les politiques et les intérêts du Canada dans la région, ainsi que d'autres sujets connexes

WITNESS:
(See back cover)

TÉMOIN:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable Peter A. Stollery, *Chair*

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Austin, P.C.
Bolduc
Carney, P.C.
* Carstairs, P.C.
(or Robichaud, P.C.)
Corbin
De Bané, P.C.

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Di Nino
Grafstein
Graham, P.C.
Losier-Cool
* Lynch-Staunton
(or Kinsella)
Poulin

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable Peter A. Stollery

Vice-présidente: L'honorable A. Raynell Andreychuk

et

Les honorables sénateurs:

Austin, c.p.
Bolduc
Carney, c.p.
* Carstairs, c.p.
(ou Robichaud, c.p.)
Corbin
De Bané, c.p.

Di Nino
Grafstein
Graham, c.p.
Losier-Cool
* Lynch-Staunton
(ou Kinsella)
Poulin

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, April 3, 2001

(7)

[English]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 6:02 p.m., in Room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Peter A. Stollery, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Austin, P.C., Corbin, DeBané, P.C., Grafstein, Graham, P.C., Poulin, and Stollery (8).

In attendance: John Wright, Research Officer, Research Branch, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESS:

From the Centre for Russian and East European Studies, University of Toronto:

Peter H. Solomon, Jr., Professor of Political Science, Law and Criminology, Director.

The committee resumed consideration of its Order of Reference pertaining to its study on developments in Russia and Ukraine (*See committee proceedings of March 13, 2001, Issue No. 1.*)

Professor Solomon made a statement and answered questions.

At 7:23 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier suppléant du comité,

Till Heyde

Acting Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 3 avril 2001

(7)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd’hui, à 18 h 02, dans la salle 160-S de l’édifice du Centre, sous la présidence de l’honorable Peter A. Stollery (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Austin, c.p., Corbin, De Bané, c.p., Grafstein, Graham, c.p., Poulin, et Stollery (8).

Également présent: John Wright, attaché de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOIN:

Du Centre d’études russes et de l’Europe de l’Est, Université de Toronto:

Peter H. Solomon, fils, professeur de sciences politiques.

Le comité reprend l’ordre de renvoi relatif à son étude des faits nouveaux en Russie et en Ukraine (*voir les délibérations du comité du 13 mars 2001, fascicule n° 1.*)

M. Solomon fait une déclaration et répond aux questions.

À 19 h 23, le comité suspend ses travaux jusqu’à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, April 3, 2001

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 6:02 p.m. to examine and report on emerging political, social, economic and security developments in Russia and Ukraine; Canada's policy and interests in the region; and other related matters.

Senator Peter A. Stollery (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, we could characterize this as our "legal" meeting. With us is Professor Solomon from the Centre for Russian and East European Studies at the University of Toronto.

Please proceed, Professor Solomon.

Mr. Peter H. Solomon, Jr., Professor of Political Science, Law and Criminology, Director, Centre for Russian and East European Studies, University of Toronto: I propose to speak for about 15 minutes on the subject, "Putin: Law and Courts."

Law and courts matter to Vladimir Putin, and he is personally involved in their reform. Putin cares about law and courts because of their potential, first, in strengthening central government in the Russian federal system after years of power slippage to the regions and republics and, second, in creating a good climate for investment, the theme, after all, of his recent visit to Canada.

What was the state of law and courts on the eve of Putin's ascension to power and what has been done to address their weaknesses under his watch thus far?

Two major problems with Russian laws in the past have been the inconsistency of laws between different levels of government and the lack of authority of federal laws, in particular, and their weak enforcement. Inconsistencies often fell in the many areas of joint jurisdiction between the federal government and the subjects, especially when regional laws preceded federal legislation or the latter was vague. Sometimes, bilateral treaties authorized particular deviations from federal law, including from the constitution. However, many subjects of the federation have been ready to defy the centre, even when it speaks clearly on issues, and most of the fundamental laws of the subjects — that is to say, the constitutions and charters — violate the federal constitution at least in small ways. This situation makes the legal protection of businesses, for example, uncertain, as judges must choose which laws to apply.

In response, the Putin administration has emphasized a number of themes. One of them is the harmonization of laws between the different levels of government, a responsibility given in part to the new federal district administrations — these seven outposts of the federal government in different parts of the country.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 3 avril 2001

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 18 h 02, pour examiner en vue d'en faire rapport les faits nouveaux survenus sur le plan politique, social, économique et de la sécurité en Russie et en Ukraine et les intérêts du Canada dans la région, ainsi que des questions connexes.

Le sénateur Peter A. Stollery (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Chers collègues, aujourd'hui, nous allons nous consacrer en quelque sorte au droit. Nous accueillons en effet M. Solomon, professeur au Centre d'études russes et de l'Europe de l'Est de l'Université de Toronto.

Monsieur Solomon, vous avez la parole.

M. Peter H. Solomon, fils, professeur de sciences politiques, directeur, Centre d'études russes et de l'Europe de l'Est, Université de Toronto: Si vous le voulez bien, je vous ai préparé un petit exposé d'une quinzaine de minutes intitulé «Le droit et les tribunaux sous le régime Poutine».

Vladimir Poutine est conscient de l'importance de la loi et des tribunaux, et j'en veux pour preuve l'intérêt personnel qu'il marque à leur réforme. Ils lui tiennent à cœur en raison de leur capacité, d'une part, à centraliser davantage le fédéralisme russe, après des années de glissement du pouvoir vers les régions et les républiques et, d'autre part, à créer un bon climat d'investissement, thème après tout de sa récente visite au Canada.

Dans quel état étaient la loi et les tribunaux à la veille de l'accession au pouvoir de M. Poutine et quelles mesures ont été prises jusqu'ici, sous son régime, pour en corriger les faiblesses?

Les deux talons d'Achille du droit russe, dans le passé, étaient le manque de cohérence des lois adoptées par les différents ordres de gouvernement et le manque de fondement des lois, particulièrement des lois fédérales, et leur faiblesse d'application. Les incohérences se retrouvaient surtout dans les nombreux champs de compétence partagée, surtout lorsque les lois régionales précédait les lois fédérales ou que ces dernières étaient floues. Parfois, des traités bilatéraux permettaient des dérogations particulières au droit fédéral, y compris à la Constitution. Cependant, de nombreux sujets de la Fédération sont prêts à défier le pouvoir central, même lorsque celui-ci a la compétence exclusive dans un domaine, et la plupart des lois fondamentales des sujets — c'est-à-dire les constitutions et les chartes — violent la Constitution fédérale ou du moins en dérogent légèrement. Cet état de fait rend par exemple la protection juridique des entreprises incertaine, en ce sens qu'il faut que les juges choisissent quelles lois appliquer.

La réaction du gouvernement Poutine a été de mettre en valeur plusieurs thèmes, dont l'harmonisation des lois adoptées par les divers ordres de gouvernement, une responsabilité confiée en partie aux nouvelles administrations de district fédérales — aux sept avant-postes du gouvernement fédéral dans les différentes régions du pays.

Another theme is the writing of new federal legislation in crucial areas like taxation and land, subjects about which we can speak, if you like.

A third is establishing responsibility, even criminal responsibility, for governors and mayors who fail to rescind laws deemed to contradict federal law, and creating new administrative courts above the subject governments, in 21 districts, to provide review of the legality of normative administrative acts of regional government.

Finally, there are also discussions underway now of enhancing the enforcement of decisions of the constitutional court regarding inconsistency in laws, trying to find formal mechanisms to assure that constitutional court decisions have more clout than many of them now do.

There can be no effective law, however, without courts — courts that are independent, empowered, trusted and respected. As I am sure you know, courts in the Soviet period had none of those attributes. A decade of judicial reform has improved this situation considerably. The Russian government has established life appointments for almost all of its judges and has allowed them to develop institutions of the judiciary with exclusive control of judicial discipline — the qualification commissions — and of court administration — the judicial departments — which took administrative support away from the ministry of justice.

In addition, the Russian government has expanded the jurisdiction of the courts into a whole range of new areas of activity: constitutional conflicts based on the constitutional court; judicial review of administrative acts, which is now very broad and encompassing in Russia; supervision by the courts of the pre-trial phase of criminal investigations, which will, I think, expand further in the next year or two; and resolution of commercial disputes in the arbitration courts.

Note that Russia is far ahead of other countries of the commonwealth of independent states, including Ukraine, in most aspects of legal and judicial reform.

To be sure, the full realization of these achievements has been hampered by the underfunding of the courts by the federal government, which has allowed regional and local governments, and even private firms, to become unofficial sponsors of the courts, potentially threatening their new-found independence.

Apart from improved federal financing, the agenda for judicial reform includes passage of new procedural codes — civil and criminal — and improvements in the recruitment and training of judges.

At the start of 2000, Vladimir Putin, even when he was acting president, began increasing spending on the courts, partly to pay the salaries of judges on a brand new layer of the court system —

Un autre thème est la rédaction de nouvelles lois fédérales dans certains domaines cruciaux comme le code des impôts et le code foncier, deux sujets auxquels nous pourrons revenir, si tel est votre désir.

Un troisième consiste à obliger à répondre de leurs actes, voire devant un tribunal pénal, les gouverneurs et maires qui n'abrogent pas des lois en contradiction avec des lois fédérales et à créer, dans 21 districts, de nouveaux tribunaux administratifs dont relèvent les gouvernements des sujets et qui examinent la légalité des lois administratives normatives du gouvernement régional.

Enfin, il est aussi question de trouver des moyens de mieux appliquer les décisions du Tribunal constitutionnel relatives à des incohérences des lois, d'essayer de mettre en place des mécanismes formels qui font en sorte que les décisions du tribunal ont plus de poids qu'elles n'en ont actuellement.

Toutefois, il n'y a pas de droit efficace sans tribunaux — des tribunaux indépendants, habilités des pouvoirs voulus, qui inspirent confiance et respect. Vous savez, j'en suis sûr, que ce n'était pas le cas des tribunaux soviétiques. Une décennie de réforme judiciaire a sensiblement amélioré la situation. Le gouvernement de Russie a instauré la nomination à vie de presque tous ses juges et leur a permis de créer des institutions de la magistrature qui ont compétence exclusive en matière de discipline des juges — les commissions professionnelles — et d'administration des tribunaux — les ministères juridictionnels qui ont pris en charge le soutien administratif auparavant fourni par le ministère de la Justice.

De plus, le gouvernement de Russie a élargi la compétence des tribunaux dans toute une gamme de nouveaux secteurs d'activité: les litiges constitutionnels fondés sur le Tribunal constitutionnel; la révision judiciaire de lois administratives qui est actuellement très fouillée et étendue en Russie; la supervision, par les tribunaux, de la phase préparatoire au procès des enquêtes criminelles, fonction qui prendra encore plus d'ampleur, selon moi, l'an prochain ou l'année suivante; et le règlement des différends commerciaux devant les tribunaux d'arbitrage.

Je vous ferai remarquer cependant que la Russie a une nette avance sur les autres pays membres de la Communauté des États indépendants, y compris l'Ukraine, pour presque tout ce qui touche la réforme du droit et de l'appareil judiciaire.

Certes, la pleine réalisation de ces projets a été entravée par le sous-financement fédéral des tribunaux, qui a permis aux gouvernements régionaux et locaux, voire à des entreprises du secteur privé, de s'imposer comme des bailleurs de fonds officieux des tribunaux, ce qui pourrait compromettre leur indépendance nouvelle.

Le programme de réforme judiciaire, en plus de bonifier le financement fédéral, prévoit l'adoption de nouveaux codes de procédure pour le droit pénal comme pour le droit civil et des améliorations dans le recrutement et la formation des juges.

Au début de l'an 2000, Vladimir Poutine, même lorsqu'il n'assurait que l'intérim, a commencé à augmenter le budget des tribunaux, en partie pour payer le salaire de juges nommés à une

the justice of the peace courts — and partly to begin improving the situation of existing courts.

In late November, 2000, Putin announced that judicial reform was one of the six priority targets of the Russian government for the year 2001. He appointed a presidential working group for judicial reform under the deputy head of the presidential administration, Dmitrii Kozak, a close confidante of Putin's from St. Petersburg days.

There was, to be sure, a special twist to Putin's approach to the courts, a concern not only with their autonomy and efficiency but now also with the accountability of judges and the appearance that their peccadilloes of all kinds were handled properly — this, in response to the common perception in Russia, supported by many public opinion polls, that judges could act irresponsibly, even corruptly, without facing consequences.

The Kozak group, which is still meeting, but began meeting in January, has 28 members, and through its various subgroup has developed sets of proposals on judges and courts, civil and criminal procedure reform, and the regulation of the defence bar. Its many proposals became the subject of at least two intensive, long meetings this past month between the top judges, heads of the presidential administration and Vladimir Putin himself, who reportedly rendered decisions personally on what would go into the new packet of draft laws.

Putin has also promised repeatedly and publicly financial support wherever needed, for example — and there was a commitment in the last two or three days — to pay for new judges and new court staff needed for the courts to assume responsibility in place of procurators for the initial approval of pre-trial detention orders, to approve locking people up before trial, a measure that is included in the new draft criminal procedure code and required by the constitution.

The Kozak group's recommendations relating to accountability include the following: placing outsiders, prominent jurists who are not judges, on the judicial qualification commissions, the bodies that screen all new judicial appointments and handle discipline and recall of judges for cause; having three-judge panels on higher courts; removing immunity of judges from criminal prosecution, rather than judicial qualification commissions; and, perhaps most important — and shocking to Western judges — establishing term appointments and review procedures for the chairmen of courts, until now powerful Soviet-style bosses with excessive leverage over their subordinates.

toute nouvelle branche de l'appareil judiciaire — les juges de paix — et en partie pour commencer à redresser la situation des tribunaux existants.

Vers la fin de novembre 2000, Poutine a annoncé que la réforme judiciaire était l'un des six objectifs prioritaires du gouvernement de la Russie pour l'an 2001. Il a chargé un groupe de travail présidentiel de la réforme judiciaire, sous la direction du sous-administrateur présidentiel général, Dmitrii Kosak, un confident de Poutine dont l'amitié date de ses jours à Saint-Pétersbourg.

Certes, Poutine avait une autre raison, spéciale, d'aborder ainsi la réforme judiciaire. Il était préoccupé non seulement par l'autonomie et l'efficacité de l'appareil, mais également par la responsabilité des juges et l'importance de montrer que les fautes légères commises par les juges recevaient la suite qui convient — en réaction à l'impression courante des Russes, confirmée par de nombreux sondages d'opinions, que les juges peuvent agir de manière irresponsable, voire être corrompus, en toute impunité.

Le groupe Kosak, dont les travaux sont en cours, a commencé à siéger en janvier. Composé de 28 membres, il a élaboré, grâce à divers sous-groupes, une série de propositions concernant les juges et les tribunaux, la réforme de la procédure pénale et civile et la réglementation de la profession des avocats de la défense. Ses nombreuses propositions ont fait l'objet, le mois dernier, d'au moins deux réunions intensives et longues des juges en chef, des chefs de l'administration présidentielle et de Vladimir Poutine lui-même qui aurait personnellement décidé de la tenue des nouveaux projets de loi.

Poutine a également promis plusieurs fois et publiquement un soutien financier là où le besoin s'en ferait sentir, par exemple — et il y a effectivement eu engagement au cours des deux ou trois derniers jours — en vue de payer les nouveaux juges et les nouveaux employés du tribunal requis pour que les tribunaux assument la responsabilité revenant jusque là au ministère public d'approuver au départ les ordonnances de détention rendues avant l'instruction pour incarcérer des personnes avant leur procès, mesure qui est prévue dans la nouvelle ébauche du code de procédure criminelle et exigée par la Constitution.

Les recommandations du groupe Kosak en ce qui concerne la responsabilisation comprennent ce qui suit: nommer aux commissions professionnelles, ces organes qui examinent toutes les nouvelles nominations et qui voient à la discipline et à la destitution des juges, des personnes de l'extérieur, c'est-à-dire des juristes éminents qui ne sont pas juges; porter à trois le nombre de juges membres des cours supérieures; abolir l'immunité contre les poursuites criminelles dont jouissent les juges, plutôt que de les faire relever des commissions professionnelles; et, proposition peut-être la plus importante et la plus scandaleuse aux yeux des juges occidentaux, nommer les présidents de tribunal pour une durée déterminée et revoir la procédure les concernant. En effet, jusqu'ici, ces présidents étaient de puissants patrons à la soviétique, c'est-à-dire qu'ils disposaient de pouvoirs excessifs à l'égard de leurs subordonnés.

The Putin and Kozak concern with accountability of judges is well placed. One would hope that it will result in a better public image of the courts, for, in Russia, as in other countries that have improved their courts, like Spain, there is a lag of public perceptions behind changes in reality. For example, a 1997 poll revealed that only 20 per cent of the public thought that they stood a chance of winning a suit against a governmental official when, in fact, the success rate for those who tried was over 80 per cent.

It was clear from other surveys that much of the public believed the stereotypes of judges as inefficient, arbitrary or corrupt, the last quality based on a handful of publicized incidents. As much as half of the public doubted that they could get fair decisions in court — still, however, a rating better than what you would find in Italy or Spain.

What is the meaning of all this for Canada and its policies toward Russia? First, on a general level, it seems to me that in regard to our view of the Putin administration and where it is going we should avoid the overreactions of our friends south of the border and not let our appraisal of Putin's government be unduly shaped by our distaste for the war in Chechnya, politically motivated prosecutions against oligarchs or efforts to keep the media in line. It is important to see as well the efforts of the new president to develop a strong and effective state in Russia, without which there can be no real democracy or civilized market economy. We should welcome Putin's energetic commitment to improving his country and see this as making Russia potentially a better partner for Canada.

More specifically, as I argued at the World Bank a week ago, we should recognize that this is an especially good time for western governments and NGO's alike to try to help Russia address problems of its laws and its courts. By good fortune, Canada already has in place a project to help courts in Russia. It is called the Canada-Russia Judicial Partnership, a CIDA-funded venture in which I am a participant. It is run out of the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs.

The project is offering help to all three of the main types of courts in Russia: the *arbitrash* courts, the constitutional court, and the courts of general jurisdiction. The project is offering help to the *arbitrash* courts, the hierarchy of courts that deal with business and commercial disputes, especially with the handling of tax disputes, which is the fastest growing area of new case load for those courts. It is offering help to the constitutional court, helping its judges learn from the experience of Canadian Supreme Court judges. Among other things, there are dialogues conducted with colleagues at law faculties. There is openness to criticism, something that is not the case among judges on the Russian constitutional court.

And, finally, the project is offering help to the courts of general jurisdiction. With those courts, the project is developing three model district courts in different parts of Russia. This is an

M. Poutine et le groupe Kosak ont tout à fait raison de s'inquiéter de la responsabilisation des juges. Il est à espérer que les mesures prises à cet égard redoreront le blason des tribunaux, car en Russie comme dans d'autres pays qui ont amélioré leur appareil judiciaire, l'Espagne par exemple, l'impression du public ne change pas aussi vite que la réalité. Ainsi, un sondage effectué en 1997 a révélé que seulement 20 p. 100 des Russes croyaient avoir de bonnes chances d'obtenir gain de cause contre un représentant du gouvernement alors que le taux de réussite, en fait, était de plus de 80 p. 100.

Il ressort clairement d'autres études qu'une grande partie de la population croit au stéréotype du juge inefficace, arbitraire ou corrompu, cette image de corruption se fondant sur une poignée d'incidents publicisés. Jusqu'à la moitié de la population doutait de pouvoir obtenir une décision équitable d'un tribunal — une cote par contre meilleure que celle des juges d'Italie ou d'Espagne.

En quoi tout cela touche-t-il le Canada et sa politique à l'égard de la Russie? Tout d'abord, en règle générale, il me semble qu'en ce qui concerne notre opinion du gouvernement Poutine et de son orientation, il faudrait éviter de faire comme nos voisins du Sud et ne pas nous laisser trop influencer par la répugnance que nous inspire la guerre en Tchétchénie, par les poursuites entamées pour des motifs politiques contre les oligarches ou par les efforts déployés pour museler les médias. Il importe de prendre bonne note aussi des efforts faits par le nouveau président pour asseoir en Russie un État fort et efficace sans lequel il est impossible d'avoir une véritable démocratie ou une économie de marché civilisée. Il faudrait faire bon accueil à l'engagement ferme pris par M. Poutine d'améliorer son pays et voir cette initiative comme une façon de faire de la Russie un meilleur partenaire pour le Canada.

Il faudrait plus spécialement, comme je l'ai soutenu à la Banque mondiale, reconnaître l'occasion rêvée pour les gouvernements occidentaux comme pour les ONG d'aider la Russie à régler les problèmes que posent le droit et les tribunaux là-bas. Par un heureux hasard, le Canada a déjà en place un projet visant à aider les tribunaux russes. Je parle du partenariat judiciaire conclu entre les deux pays, une entreprise financée par l'ACDI à laquelle je participe. Il est administré par le Commissaire à la magistrature fédérale.

Dans le cadre de ce projet, le Canada prête main-forte aux trois principaux genres de tribunaux en Russie, soit les tribunaux arbitraires, le Tribunal constitutionnel et les tribunaux de juridiction générale. Ainsi, on aide les tribunaux arbitraires, soit la hiérarchie de tribunaux chargés des différends commerciaux et d'affaires, surtout les différends d'ordre fiscal, secteur où le nombre de causes croît le plus rapidement. Nous aidons le Tribunal constitutionnel en faisant profiter ses juges de l'expérience acquise par les juges de la Cour suprême du Canada. Ainsi, des dialogues ont déjà lieu entre autres avec des collègues des facultés de droit. Ici, on est ouvert à la critique, ce qui n'est pas le cas des juges du Tribunal constitutionnel russe.

Enfin, les tribunaux de juridiction générale reçoivent aussi de l'aide, en ce sens que nous les aidons à mettre sur pied trois tribunaux de district modèles dans différentes régions du pays. Il

innovative measure, in which Canada is ahead of other countries and the World Bank. We have developed an operational plan for these courts through close cooperation between Canadian and Russian judges and court administrators. The process has featured working visits of Canadian judges from three provincial courts and court administrators from Canada to the Russian courts, where we are doing the work, and return visits of Russian judges to the Canadian courts.

With appropriate input from all participants, the plan for the model courts has come to focus on five components. First, we want to introduce into the courts clerks to help Russian judges *inter alia* by assuming responsibility for office hours with the public, during which judges since Soviet days have given advice on cases that sometimes come back to their courtrooms. This measure is intended to save judges time, eliminate a Soviet era practice that leads to conflict of interest, and bring talented graduates of law faculties into the courts to create a new source of recruitment, in addition to the current streams from court secretaries and the police. Interestingly, two weeks ago the Kozak group endorsed the idea of clerks as something that should be in all Russian courts, an idea that the Canadian team has been discussing with top Russian judges over the past year.

The Canadian model courts will also include an experiment with tape recording trials — ultimately, we hope to replace the often inaccurate and contested handwritten protocols — and the introduction of computers to perform a number of functions, to enhance access of judges to legal information, to help judges write opinions more expeditiously and to improve case management.

I am open to any questions that you would like to ask about anything I have said — and most of my points were very quick and not developed — or anything about Russian government more generally.

Senator Austin: I have two questions. One is very particular and one responds to your general invitation. First, I wonder what you — and you will be able to tell I am a lawyer when I ask this question — can describe as the state of the law of evidence, evidentiary procedure, relevance in evidence, and legal onuses within the current Russian judicial concept of those ideas.

Mr. Solomon: Evidentiary law is a big and complicated subject. I do not know if I am prepared to answer on a technical level.

The most important point is that Russia is a country from the civil law tradition. To be sure, there were various overlays and distortions from the Soviet and socialist elements, I would argue — for example, in criminal procedure — but at its core Russia is a civil law country. The law of evidence in Russia bears a significant resemblance to what it is in France or Germany.

s'agit là d'une mesure innovatrice dans le cadre de laquelle le Canada devance les autres pays et la Banque mondiale. Nous avons élaboré un plan opérationnel à l'intention de ces tribunaux grâce à une étroite collaboration entre les juges et les administrateurs des tribunaux russes et canadiens. C'est ainsi que des juges canadiens provenant de trois cours provinciales et des administrateurs de tribunal canadiens ont fait des visites de travail en Russie et vice versa, que des juges russes sont venus travailler ici.

Grâce à l'excellente participation de tous, le plan de tribunal modèle en est venu à se concentrer sur cinq composantes. Tout d'abord, nous souhaitons introduire dans ces tribunaux des greffiers qui aideront les juges russes, entre autres, à assumer la responsabilité des heures d'ouverture au public, heures durant lesquelles les juges, depuis la période soviétique, prodiguent des conseils dans des affaires dont ils sont parfois saisis par la suite. Cette mesure cherche à faire économiser du temps aux juges, à abolir une pratique datant du régime soviétique qui mène à des conflits d'intérêts et à attirer les meilleurs diplômés des facultés de droit en vue d'avoir un nouveau bassin de recrutement qui s'ajoutera aux actuels secrétaires de tribunal et policiers. Fait intéressant, il y a deux semaines, le groupe Kosak a approuvé la présence de greffiers dans tous les tribunaux russes, une idée dont l'équipe canadienne discutait avec les principaux juges russes depuis un an.

Les tribunaux modèles proposés par le Canada comprendront aussi l'enregistrement sur ruban des procès — en fin de compte, nous espérons remplacer les notes manuscrites souvent inexactes et contestées — et l'introduction d'ordinateurs pour effectuer plusieurs fonctions, pour améliorer l'accès des juges à l'information juridique, pour les aider à rédiger plus vite leurs décisions et pour améliorer le traitement des affaires.

Voilà qui met fin à mon exposé. Je demeure à votre disposition pour répondre aux questions concernant ce que j'ai dit — j'avoue avoir abordé les points rapidement et sans grand détail — ou le gouvernement de Russie.

Le sénateur Austin: J'ai deux questions à vous poser. L'une est très particulière alors que l'autre est en réponse à votre invitation. D'une part, je me demande — et ma question vous dira que je suis avocat — si vous pouvez nous décrire l'état du droit de la preuve, de la procédure de la preuve, de sa pertinence et des fardeaux de la preuve tels que les conçoivent les Russes actuellement.

M. Solomon: Le droit de la preuve est un sujet très vaste et compliqué. Je ne sais pas si je suis préparé à vous faire une réponse détaillée.

Le point le plus important à retenir, c'est que la Russie a une tradition de droit civil. La période soviétique et socialiste l'a incontestablement déformé et y a ajouté divers éléments — par exemple, sur le plan de la procédure pénale —, mais au fond, la Russie demeure un État de droit civil. Le droit de la preuve en Russie ressemble beaucoup à celui de la France ou de l'Allemagne.

You talk about burdens of proof. There are certain tensions between what the law says and what tradition is. Obviously, there is a notion of presumption of innocence in the law. The burden is supposed to be on the state to demonstrate its case and not on the accused to provide the counter-argument. Everything depends on the actual dynamics and the balance of power in the courtroom, which might be something else.

Senator Austin: Under the old Soviet system, the courts were an extension of the power of the Communist Party. Has that mentality now gone, or is there still a debate or a discussion? Where is the connection, not between today's Communist Party and the courts, but between the administration of power at the executive level and the courts?

Mr. Solomon: There is a difference here between theory and practice. There are many brave statements about the autonomy and independence of the courts. Certainly, it is a principle that people are working for. The life appointments are very important. Indeed, I think they are responsible for the findings of poll I and a colleague conducted of 400 Russian judges across the country in 1997 that judges feel more independent than they did in 1991. I think that is true.

In Russia, "however" is where the important things start. There are lines of dependency, still, that are real. Not only are the courts not adequately financed but individual judges receive far too much of their pay compensation in the form of perks and special benefits, and are dependent on nobody else, at least on the chairman of the court, to help them get these things. A judge who does not play ball, a judge who is nonconformist, gets into trouble. The chairmen of the courts are also very interested in maintaining good working relations with local government, with the powers that be, because their support is necessary.

Even if you had all the structural conditions in place that you might want, mentalities can lag behind. At least a quarter of these judges worked previously as policemen or procurators. It is difficult for them to believe that a court is not an institution dedicated to the fight against crime and that their main job is not to work with those law enforcement people to ensure criminals get their due. They are told courts are supposed to be separate and independent, but then there is reality.

Senator Austin: On the general question, and I briefly gave you notice of this, we are looking at the subject from the point of view of the Canadian interest.

One of the areas where we may make a contribution — or may not make a contribution — is in comparative constitutional law and practice, federalism and the roles of different jurisdictional levels and how they relate to one another. Do you feel that this is an area where the Russian federation would welcome more activity on the part of Canadians? Do you feel we have anything to contribute?

Mr. Solomon: Both. I think we have much to contribute and many people there would like us to. There have already been

Vous avez parlé des fardeaux de la preuve. Il existe certaines tensions entre la loi et l'usage. Manifestement, il y a présomption d'innocence. L'État est celui qui est censé faire la preuve. L'accusé n'a pas à présenter une preuve contraire. Tout dépend de la dynamique réelle et de l'équilibre des pouvoirs dans la salle d'audience, ce qui pourrait être fort différent.

Le sénateur Austin: Sous le régime soviétique, les tribunaux étaient le prolongement du pouvoir du Parti communiste. Cette mentalité a-t-elle disparu ou continue-t-on d'en débattre? Où est le lien, non pas entre le Parti communiste d'aujourd'hui et les tribunaux, mais entre l'administration du pouvoir au niveau exécutif et les tribunaux?

M. Solomon: La théorie ne coïncide pas tout à fait avec la pratique. On fait beaucoup de braves déclarations au sujet de l'autonomie et de l'indépendance des tribunaux. C'est certes un principe vers lequel on tend. Les nominations à vie sont très importantes. En fait, elles expliquent, je crois, les résultats d'un sondage qu'un collègue et moi avons mené en 1997 auprès de 400 juges russes répartis un peu partout au pays. Ils ont en effet répondu qu'ils se sentaient plus indépendants qu'en 1991. Je crois que c'est vrai.

En Russie, le mot «cependant» annonce qu'on arrive à l'essentiel. Il subsiste de réels liens de dépendance. Non seulement les tribunaux sont-ils sous-financés, mais les juges touchent une trop grande partie de leur rémunération sous forme d'à-côtés et d'avantages spéciaux et n'ont besoin de personne, du moins pas du président du tribunal, pour les obtenir. Le juge qui n'observe pas les règles du jeu, celui qui n'est pas conformiste, s'attire des ennuis. Les présidents de tribunal tiennent beaucoup à entretenir de bonnes relations de travail avec le gouvernement local, l'autorité, car ils ont besoin de son soutien.

Il ne faut pas, non plus, oublier que, même si toutes les meilleures conditions structurelles sont réunies, les mentalités n'évoluent pas aussi vite que la réalité. Le quart au moins de ces juges étaient auparavant des policiers ou des membres du ministère public. Ils ont de la difficulté à concevoir que le tribunal n'est pas une institution vouée à la répression du crime et que leur principale fonction n'est pas de travailler avec les forces de l'ordre pour punir les criminels. Ils se font dire que les tribunaux sont censés être distincts et indépendants, mais la réalité est différente.

Le sénateur Austin: Pour ce qui est de la question d'ordre général dont j'ai parlé tout à l'heure, notre étude porte sur les intérêts du Canada.

Un domaine où nous pourrions faire — ou ne pas faire — une contribution est une étude comparative du droit et de la pratique constitutionnels, du fédéralisme, du rôle des différents niveaux de juridiction et de leurs rapports entre eux. Est-ce selon vous un domaine dans lequel la Fédération de Russie ferait bon accueil aux travaux canadiens? Estimez-vous que nous avons une contribution utile à faire dans ce domaine?

M. Solomon: Je répondrai par l'affirmative aux deux questions. Nous avons beaucoup à contribuer, et bien des gens là-bas

statements to that effect from people in Putin's entourage in the last visit.

Russia has an awkward federal system, as I am sure you know. Arguably, far too many of its powers are in joint jurisdictions; there is much that must be worked out in operational terms. It is not just asymmetrical, which I do not think is a problem. Multinational federations such as Russia's should be asymmetrical. However, it is one where the asymmetries are fluid, too fluid, and often not transparent. I do not think treaty federalism is a good idea, although there were very good reasons in the early 1990s to go in that direction, in order to keep the country together, but I expect it will move away from that.

It is a federal system in which, for the last four or five years, power has been too much at the level of the subjects. The federal government became too weak. Obviously, Vladimir Putin is committed to doing something about that.

Canada has many areas in which it can help Russia: the experience of how to make a federal system work, how to conduct intergovernment relations, how to operate in a civilized way relationships between the levels of government.

Harmonization of laws is an area in which a group of us might provide help. It is a concept of a project to work with one of the federal districts on things that matter to them.

We were thinking about harmonization of laws and how the Russians do it. So far, at least on the surface, it is a pretty crude process. Harmonization of laws means that bureaucracy, ministry of justice people, say, go in and try to identify laws of lower levels of government that do not match with higher ones and say, "fix it." Of course, people in Tatarstan come back and say, "You know, we have better laws sometimes." "Maybe we should do it the way they do it civilized places like Canada."

In other words, we should negotiate; we should discuss. Harmonization should be a process of give and take. A method like that of dealing with a problem is the kind of thing we can easily help with. That is just an example.

Senator Andreychuk: The complaint of many of the businesses that were entering into partnerships in many cases with Russians was that it was not so much that the laws were not there — in fact, they had been developed — but that it was difficult for an outsider to get into the area of private law and enforce a contract, because all these other social concepts and how they did business in the old days continues.

Mr. Solomon: Absolutely.

Senator Andreychuk: Has the judicial project in which you have been involved made a difference to date, or is it really a long-term concept?

aimeraient nous voir le faire. Des personnes de l'entourage de M. Poutine ont fait des déclarations en ce sens lors de la dernière visite.

Vous savez que le fédéralisme russe est lourd, j'en suis sûr. On peut dire qu'un trop grand nombre de ses pouvoirs s'exercent dans des champs de compétence partagée. Il reste encore beaucoup à faire, en termes opérationnels. Le fédéralisme russe n'est pas simplement asymétrique, ce qui ne pose pas vraiment problème. Il est normal que les fédérations regroupant plusieurs nations comme celle-ci soient asymétriques. Cependant, nous parlons ici d'un fédéralisme où les asymétries sont floues, trop floues, et qui manque souvent de transparence. Je ne crois pas qu'un fédéralisme fonctionnant à coup de traités est une bonne idée, bien que d'excellentes raisons aient milité au début des années 90 en faveur de cette voie, pour que le pays demeure uni. Je m'attends cependant qu'il s'éloigne de ce modèle.

Le pouvoir dans ce régime fédéral est depuis quatre ou cinq ans beaucoup trop exercé par les sujets. Le gouvernement fédéral s'est trop affaibli. Manifestement, Vladimir Poutine a l'intention d'y voir.

Le Canada peut aider la Russie dans de nombreux domaines. Il peut la faire profiter de l'expérience acquise dans le bon fonctionnement d'un régime fédéral, dans la direction des relations intergouvernementales, dans le gouvernement civilisé, dans les rapports entre les ordres de gouvernement.

L'harmonisation des lois est un domaine où un groupe d'entre nous pourrait peut-être être utile. Un des projets envisagés avec un des districts fédéraux le prévoit.

Nous réfléchissons à l'harmonisation des lois et à la façon dont s'y prennent les Russes. Jusqu'ici, du moins en surface, le processus manque plutôt de raffinement. Harmoniser des lois signifie que la bureaucratie, les fonctionnaires du ministère de la Justice par exemple, cherchent à repérer les lois des ordres inférieurs de gouvernement qui ne correspondent pas à celles des niveaux supérieurs. Ils leur demandent ensuite d'éliminer les incohérences. Naturellement, les fonctionnaires du Tatarstan répondent que, parfois, leurs lois sont meilleures. Peut-être faudrait-il s'y prendre comme le font les pays civilisés, par exemple le Canada?

En d'autres mots, il faudrait négocier, discuter. Il faudrait que l'harmonisation soit un processus d'accordement. Nous pouvons facilement les aider à adopter cette méthode. Ce n'est qu'un exemple parmi tant d'autres.

Le sénateur Andreychuk: Souvent, de nombreuses entreprises canadiennes qui concluaient des partenariats avec les Russes se plaignaient non pas tant de l'absence de lois — en fait, elles existaient — que de la difficulté pour un étranger de recourir aux tribunaux pour faire respecter un contrat privé, parce que tous les autres concepts sociaux et les façons de brasser des affaires n'ont pas changé.

M. Solomon: Vous avez tout à fait raison.

Le sénateur Andreychuk: Le projet judiciaire auquel vous participez a-t-il eu une influence jusqu'ici ou est-ce en réalité un concept à long terme?

Mr. Solomon: Enforcement is a recognized issue in Russia. The people who used to be responsible for enforcement, the judicial enforcers, were upgraded, made into a bailiff service, given more money, given the chance to hire people who were better qualified, and given incentives to improve the enforcement process. They were given monetary incentives, pieces of the action. Apparently, it is doing well.

It is difficult to interpret numbers, these artificial averages. If someone tells you they have gone from 40 per cent of commercial decisions implemented to 60 per cent, what does "implementation" mean?

All the same, there is no question that more revenue is coming in. There seems to be some improvement. I do not think we have reached a position where Russians trust institutions, where Russian business people as a rule would want to give up the personal connections that are the basis of their whole operation. People go to court sometimes knowing that the decision probably cannot be enforced through the court system, but wanting the decision in any case before they turn to some private enforcement mechanism.

The private enforcement is actually a fascinating subject in and of itself. I used to imagine that in hiring people to enforce, I should picture a group of Mafiosi experienced in the art of violence who made the point that way. Much of the time, it appears the mechanism is quite different. The people who handle private enforcement have access to information. They are often ex-KGB people. They get the goods on the firm that owes money and then they simply confront them and say, "Look, we know you have an extra account in another region. We know you have this portion of your business that is off the books. We will let the tax police know what we know if you do not pay your debt." It is actually blackmailing people or extorting people into paying debts that they already owe.

The crux of your question, though, is this: How soon will Russia become a civilized business place to practice business? Not that soon. It is a long process. One of the reasons that some people do not go to court is that they are afraid that some of the illegal things they do vis-à-vis taxes will come out in the open.

How do you get a situation where Russian businesses do not feel they have to avoid taxes? You would have to have a tax system that was not confiscatory. You would have to have a system where the sum total of all the taxes that a business might face did not add up to 130 per cent of revenue, which is one reason why the Putin government is paying so much attention to tax reform. Changing the tax system to the extent that is possible involves not only the federal level but also the regional levels. Russia has ended up with this incredible tax system almost by default. Every level of government looked around the outside world where they could find a model that was good for it. Everyone found something and would go for the tax that would give them the most money. However, when you add those up, you get this result.

M. Solomon: La Russie admet qu'elle a des difficultés à exécuter ses lois. Ceux qui en avaient la responsabilité ont été reclassifiés, ils sont devenus des huissiers, ont reçu plus d'argent, ont eu la possibilité d'engager des personnes plus compétentes et ont été encouragés à améliorer le processus d'exécution. Ils ont touché des incitatifs en argent. Il semble que la méthode donne des résultats.

Il est difficile d'interpréter des nombres, de dégager un sens de ces moyennes artificielles. Si l'on vous dit qu'ils appliquent 60 p 100 des décisions commerciales, contre 40 p. 100 auparavant, comment interprétez-vous le terme «appliquer»?

Quo qu'il en soit, les recettes sont incontestablement à la hausse. Il semble y avoir des améliorations. Je ne crois pas que nous en soyons au point où les Russes ont confiance dans leurs institutions, où les gens d'affaires russes renonceront aux relations personnelles sur lesquelles repose toute leur exploitation. On poursuit parfois en justice en sachant que la décision ne peut probablement pas être exécutée en passant par l'appareil judiciaire. On souhaite tout de même obtenir la décision avant de se tourner vers un quelconque mécanisme privé de redressement.

En fait, cette question des recours privés est fascinante. Auparavant, je m'imaginais que l'exécution était laissée à un groupe de mafieux passés maîtres dans l'art de la violence. Il semble bien souvent que le mécanisme soit tout autre. Ceux qui se chargent de l'exécution ont accès à de l'information. Ce sont souvent d'ex-agents du KGB. Ils se renseignent sur l'entreprise qui doit de l'argent, puis se contentent de confronter les dirigeants et de leur dire: «Nous savons que vous avez un autre compte dans telle région. Nous savons qu'une partie de votre commerce se fait sous la table. Nous allons vous dénoncer au fisc si vous ne remboursez pas votre dette». En réalité, ils font du chantage ou de l'extorsion.

Ce que vous me demandez en fait: c'est combien de temps il faudra avant que la Russie ne devienne une place d'affaires civilisée. Ce sera long. Il faudra du temps. Une des raisons pour lesquelles les gens ne font pas appel aux tribunaux est qu'ils craignent que ne soient étalées au grand jour certaines fraudes du fisc.

Comment en arriver au point où les gens d'affaires russes ne s'estimeront pas obligés de pratiquer l'évasion fiscale? Il faudrait que les taxes ne soient pas spoliatrices. Il faudrait avoir un régime où la somme de toutes les taxes que pourrait avoir à verser un commerçant ne représente pas 130 p. 100 des revenus, une des raisons pour lesquelles le gouvernement Poutine s'intéresse tant à la réforme fiscale. Refondre le plus possible le régime fiscal engage la participation non seulement du gouvernement fédéral, mais également des gouvernements régionaux. La Russie s'est retrouvée avec cet incroyable régime fiscal presque par défaut. Chaque ordre de gouvernement s'est inspiré d'un modèle de l'extérieur qui l'avantageait. Tous ont opté pour le modèle qui leur rapporterait le plus d'argent. Voilà ce qui arrive quand on les superpose.

People from the West can conduct business in Russia, but they should go in understanding that it is quite a different world and get lots of help and advice.

Senator Andreychuk: The problem as I understand it, having worked in the judicial areas, is obviously their mentality. However, I will not go into that now. When they were looking to change their judicial system, they were flooded with projects from the United States, Canada, Germany, France and the U.K. Not only were they picking and choosing in all of those federations, but also there was not a concerted effort and a coming together of all these good works and good offices for judicial improvement.

Is there now some coordination to assist in getting all of this to bear fruit in a more positive way than it appeared to be? At one point, two similar projects were being run but they were really displaying two different systems from two different countries.

Mr. Solomon: Not all of our Russian partners want the different foreign groups to know about each other. They do not always cooperate from that point of view. However, we are doing better. There are regular meetings of what is called the donor community people in Moscow. I assume that that occurs in Kiev and in other places, too. More important are the informal social contacts that are taking place. The more that people work on more than one project and have connections to them, the better it is. There is improvement, but there is still a way to go.

There were some problems at the beginning with design, with who should do what and what should be done. The Americans got very excited about the jury and put a lot of money into it, which raised false expectations and made it harder to spread the jury initially. I have heard encouraging words, though I do not know if I quite believe them yet, that Putin is committed. In their final report, to be delivered in the middle of April, the Kozak group will provide a hard schedule for the development of the jury trial in all regions of the Russian federation. However, the people in the bureaucracy do not want it and the people in the courts do not want it. It is not popular. All the same, it may well happen. A lot of attention has been paid to the arbitration courts because of the business connection. I think they have received more than their fair share. That is a personal belief. They can use it, but now it is more important to help the regular courts as much as possible. Those are the ones with which Russians have the most contact.

The view of the courts in the public mind depends on what happens when you go for a divorce or when you go for a simple property dispute, or whatever. Everyone should be paying a lot of attention to this new layer of the court system, for example, the justices of the peace courts. This is a whole new layer. They will not be amateurs or lay judges. These are full professional judges. As we speak, about a quarter to a third of them are already in place. They will take over all administrative cases — that is, the equivalent of our provincial offences; about 60 per cent or more of civil case load; and about 20 per cent of all criminal cases with a maximum penalty of two-year imprisonment. They will be very

Les gens d'affaires occidentaux peuvent brasser des affaires en Russie, mais il faut qu'ils sachent au départ que les règles sont entièrement différentes et qu'ils obtiennent beaucoup d'aide et de conseils.

Le sénateur Andreychuk: Le problème, si j'ai bien saisi, puisque j'ai travaillé dans des domaines judiciaires, réside évidemment dans la mentalité. Toutefois, je ne me lancerai pas dans ce débat pour l'instant. Quand ils ont décidé de changer leur régime judiciaire, ils ont été inondés de projets soumis par les États-Unis, le Canada, l'Allemagne, la France et le Royaume-Uni. Ils pigeaient ça et là. Cependant, ils n'ont jamais fait d'effort concerté en vue de regrouper toutes ces bonnes idées.

Y a-t-il actuellement une certaine coordination visant à rendre tout ce travail plus fructueux qu'il ne semble l'être? À un certain moment donné, on exécutait deux projets analogues, mais ils reflétaient en réalité deux régimes différents provenant de deux pays différents.

M. Solomon: Tous nos partenaires russes ne souhaitent pas forcément que les différents groupes étrangers soient au courant de l'activité des autres. Ils ne sont pas toujours coopératifs sur ce plan. Toutefois, les choses s'améliorent. Des réunions périodiques ont lieu, à Moscou, entre ce qu'on appelle les gens des communautés donatrices. Je suppose qu'il y en a aussi à Kiev et ailleurs. Mais le plus important, c'est que nous établissons des contacts sociaux. Plus on travaille à plus d'un projet et on a de rapports avec ceux-ci, mieux c'est. Donc, il y a eu amélioration, mais il reste encore beaucoup à faire.

Au début, il n'était pas facile de décider qui ferait quoi et ce qu'il y avait à faire. L'idée de créer des jurys a enthousiasmé les Américains qui y ont injecté beaucoup d'argent, ce qui a créé de fausses attentes et rendu la tâche de faire accepter l'idée plus difficile au début. Fait encourageant, j'ai entendu dire, bien que j'ignore s'il faut y accorder entièrement foi, que Poutine s'est engagé à instituer des jurys. Dans leur rapport final, qui sera déposé à la mi-avril, ils fixeront un calendrier ferme pour l'instauration de procès par jury dans toutes les régions de la Fédération de Russie. Toutefois, les bureaucraties n'en veulent pas, pas plus que la magistrature. L'idée n'est pas populaire. Mais le projet pourrait bien prendre forme. On a accordé beaucoup d'attention aux tribunaux d'arbitrage en raison du lien avec le commerce. Je crois qu'ils ont reçu plus que leur part du gâteau. C'est là une opinion personnelle. Je ne dis pas qu'ils n'en avaient pas besoin, mais il importe davantage actuellement d'aider le plus possible les tribunaux ordinaires, ceux avec lesquels les Russes ont le plus de contact.

L'opinion qu'on a des tribunaux dépend de ce qui nous arrive quand on demande le divorce ou qu'on veut faire régler un simple différend au sujet d'une propriété. Il faudrait par exemple que tous portent beaucoup d'attention à ce nouveau niveau de l'ordre judiciaire, aux tribunaux des juges de la paix. Nous avons là une toute nouvelle composante de l'appareil. Les juges ne seront pas des amateurs ou des profanes, mais bien des membres en règle de la profession. Au moment même où je vous parle, entre le quart et le tiers environ d'entre eux sont déjà en poste. Ils vont assumer la charge de toutes les causes administratives, soit de l'équivalent de nos infractions provinciales; de 60 p. 100 environ, si ce n'est plus,

important. Yet, who knows? Salaries are paid by the federal government but the support of the courts is by the regional level.

Senator Andreychuk: That sounds familiar.

Mr. Solomon: Do these kind of hybrid institutions sound familiar? They may vary considerably from one part of the country to another and have different standards. With brand new institutions, it is a great opportunity to go in and help.

Senator Graham: The question of appointments follows on that. Who makes the appointments?

Mr. Solomon: The simple answer is that they are all made by the president — that is to say, not a justice of the peace, but all the rest. If we are talking about judges in the regular court system, they are appointed by the president, with an exception. The constitutional court has its own system. Judges are nominated by the president and approved by the upper house, in effect their Senate, the federation council.

For a nomination to get to the president's desk, it goes through a whole series of hoops, starting with the judicial qualification commissions that must give exams, review of the credentials and ensuring that the person does not have a criminal past. At this point, the nomination then goes — and this is since 1996 — to the regional legislature. It is vetted there, which is something that may not be a good idea. In fact, the Kozak group recommendations include repealing that section of the 1996 law in the court system, which was put in because they needed to pacify the governors and presidents at that point who wanted a bigger piece of the action. The nomination then goes to the Supreme Court and is reviewed there. It then goes to two different offices within the presidential administration and, finally, the president makes the appointment. This process is repeated for each new appointment. You get your initial appointment for three years, probationary, and then you get your tenured appointment.

Suppose you are ambitious and, you want to go further, for example, to become chairman of a District Court. It is the same procedure. To get an appointment on a regional court, it is the same procedure. To become chairman of a regional court, it is the same procedure. To become a member of the Supreme Court, it is also the same, and so on. That is where it is bad to have the vetting of the regional level governments. Obviously, a judge who makes decisions that are unpopular with politicians — local and regional — could be vulnerable in facing scrutiny for these subsequent promotional appointments. I do not think it affects the initial ones much.

Senator Graham: When I was coming into the room, you had just begun your testimony. In the early part, I heard you say — and I want to know whether I heard you correctly — that they now have a system of life appointments.

Mr. Solomon: Absolutely. That is what I call the tenured appointment after the first three years. They introduced this in 1992, and it holds. They may modify it. At the moment, it is life until voluntary retirement. They are talking about setting a

de la charge de travail en matière de causes civiles et de 20 p. 100 environ de toutes les causes criminelles pour lesquelles la peine maximale est de deux ans d'emprisonnement. Ils joueront un rôle très important. Pourtant, sait-on jamais? Les salaires sont versés par le gouvernement fédéral, mais ce sont les gouvernements régionaux qui financent les tribunaux.

Le sénateur Andreychuk: J'ai déjà entendu cela quelque part.

M. Solomon: Ce genre d'institutions hybrides vous est-il familier? Elles peuvent varier considérablement de région en région et avoir des normes différentes. La création de nouvelles institutions est l'occasion rêvée de prêter main-forte.

Le sénateur Graham: Ce qui nous amène à la question des nominations. Qui les fait?

M. Solomon: La réponse simple, c'est qu'elles sont toutes faites par le président — toutes, sauf celles des juges de paix. Le président nomme les juges de l'appareil judiciaire ordinaire, à une exception près. Le Tribunal constitutionnel a son propre régime. Les juges sont nommés par le président, et les nominations sont approuvées par la Chambre haute, par le Sénat en fait, c'est-à-dire par le Conseil de l'État.

Avant d'aboutir sur le pupitre du président, la nomination franchit toute une série d'étapes. Elle est d'abord soumise à la commission professionnelle qui fait subir les examens, examine les titres et vérifie que le candidat n'a pas d'antécédents criminels. La nomination est ensuite soumise — depuis 1996 — à l'approbation de l'assemblée législative régionale, ce qui n'est peut-être pas une bonne idée. En fait, le groupe Kosak a entre autres recommandé que soit abrogé cet article de la loi de 1996 relative à l'ordre judiciaire, article inséré pour pacifier les gouverneurs et les présidents de république qui, à l'époque, voulaient plus de pouvoirs. La nomination est alors acheminée vers la Cour suprême, qui l'examine. Elle passe ensuite par deux bureaux différents de l'administration présidentielle avant que le président ne la signe. Il faut reprendre tout le processus pour chaque nouvelle nomination. Le premier mandat est de trois ans, puis vous obtenez la permanence.

Supposons que vous avez de l'ambition et que vous visez, par exemple, la présidence d'un tribunal de district. La procédure est la même. Qu'il s'agisse d'un tribunal régional, de la Cour suprême, le processus de nomination est identique. L'idée d'obtenir l'aval des gouvernements régionaux n'est pas bonne. Je m'explique. De toute évidence, le juge qui rend des décisions qui ne plaisent pas aux élus — des instances locales et régionales — s'expose à voir sa candidature à un poste supérieur rejetée. Par contre, je ne crois pas que cette étape nuise aux nominations initiales.

Le sénateur Graham: À mon arrivée dans la salle, vous veniez tout juste de commencer votre exposé. Je vous ai entendu dire — je veux savoir si j'ai bien entendu — que les juges sont désormais nommés à vie.

M. Solomon: C'est bien ce que j'ai dit. C'est ce que j'appelle la permanence après un premier mandat de trois ans. Le régime mis en place en 1992 est toujours là. On le modifiera peut-être. Pour l'instant, le juge est nommé à vie jusqu'à ce qu'il décide de

retirement age of 65 for judges in the lowest court and 70 in the higher ones, which I do not think affects judicial independence.

Senator Graham: I think with the constitutional court judges, it is now 70.

Mr. Solomon: The constitutional court is a completely different system; it is very complicated. They have just changed the law to replace two previous systems, one for the judges appointed before 1994 and one for those after. A judge is now a term appointment. I think they settled for a 12-year appointment with a mandatory retirement at 70. Different judges were under different systems. Unfortunately, at least I think for the Russian court, one of the best judges on the court, Tamara Morshchakova, is being forced to retire now. She was appointed in 1991 in the first wave. That was for life with a retirement age of 65, and the arrangements have not reached her or people appointed before 1994. She is a brilliant judge and a great loss.

Senator Graham: Late last fall, the world watched with fascination the presidential election in the United States and the unfolding events in Florida and how they affected the Supreme Court of the United States. There were questions raised about the impartiality of justices in the United States. Keen observers in Canada would boast that that would never happen in our country because our justices are clean and totally impartial, which I believe. I think we probably have the best justice system that I know of in the world. In looking around for a model justice system that Russia would copy in their own country, under the new system, how would Canada stack up in comparison?

Mr. Solomon: From the point of view of quality of justice, very high. Russian judges, when they come here, are very impressed and always find things they want to emulate. I think, though, that at least for the constitutional court the primary model is Germany, and that makes sense. It is a free-standing constitutional court in a federal system in a civil law country, which, after all, Russia is. The law in the constitutional court in Russia is modelled more after the German one than any other. There is no question that all Canada's courts offer a great deal. We find that when we bring judges here they are very favourably impressed.

Senator Grafstein: I find your testimony very interesting. As a committee, we have to draw some conclusions, as one of my colleagues said, about the Canadian interest in the study. To be involved in uniform law exercises or harmonization exercises in Canada takes decades, even under our rule of law, and to hope that in the short-run, the next decade or so, there will be massive progress on uniform law movements or harmonization law movements might be optimistic.

We have a harmonization bill before the Senate presently that took years to develop, to harmonize the civil law and the common law in Quebec. We have been trying to do that since Confederation, and finally we have before us the first proposed statute. These things take time, even in Canada. In 1965, I was

prendre sa retraite. Il est question de fixer l'âge de la retraite à 65 ans pour les juges du tribunal inférieur et à 70 ans pour les autres. Selon moi, cela ne devrait pas nuire à l'indépendance de la magistrature.

Le sénateur Graham: Je crois que les juges du Tribunal constitutionnel doivent actuellement prendre leur retraite à 70 ans.

Mr. Solomon: Le Tribunal constitutionnel est un appareil tout à fait distinct. C'est très compliqué. On vient tout juste de modifier la loi pour remplacer les deux régimes antérieurs, un pour les juges nommés avant 1994 et l'autre, pour les juges nommés subséquemment. La charge de juge est maintenant une nomination pour une durée déterminée. On s'est entendu, je crois, sur un mandat de 12 ans, avec retraite obligatoire à 70 ans. Tous les juges n'étaient pas soumis aux mêmes règles. Malencontreusement, du moins pour la cour russe, un de ses meilleurs juges, Tamara Morshchakova, est maintenant obligé de se retirer. Elle est de la première cuvée, celle de 1991. Les juges étaient alors nommés à vie, jusqu'à leur retraite à 65 ans. Les arrangements pris ne visent pas ces juges ou ceux qui ont été nommés avant 1994. Elle est brillante. Son départ sera une grande perte.

Le sénateur Graham: Vers la fin de l'automne dernier, le monde a suivi avec fascination les présidentielles des Etats-Unis, le déroulement des événements en Floride et leur incidence sur la Cour suprême des Etats-Unis. D'ardents analystes se vanteront que pareille chose ne pourrait jamais se produire au Canada parce que nos juges ont les mains propres et sont tout à fait impartiaux, ce qui est vrai. Nous avons probablement le meilleur système judiciaire du monde. À la recherche d'un système modèle pour la Russie, sous le nouveau régime, quelle cote attribuerait-on au Canada?

M. Solomon: Pour ce qui est de la qualité de la justice, le Canada obtiendrait une excellente cote. Les juges russes, quand ils viennent ici, sont fort impressionnés et trouvent toujours des éléments qu'ils aimeraient importer. Toutefois, du moins en ce qui concerne le Tribunal constitutionnel, le meilleur modèle est l'Allemagne, ce qui est logique. La Cour constitutionnelle allemande est après tout un tribunal indépendant au sein d'un régime fédéral dans un État de droit civil, comme en Russie. Le droit au sein du Tribunal constitutionnel de Russie s'inspire plus du droit allemand que de tout autre. Les tribunaux canadiens ont incontestablement beaucoup à offrir. Quand des juges viennent ici en visite, ils sont toujours vivement impressionnés.

Le sénateur Grafstein: Votre témoignage est très intéressant. En tant que comité, nous devons tirer des conclusions, comme l'a si bien dit un de mes collègues, au sujet des intérêts canadiens. Il faut déjà des décennies pour uniformiser ou harmoniser des lois au Canada, même dans le cadre de notre règle du droit. Il est peut-être trop optimiste de s'attendre à une amélioration sensible de l'uniformisation ou de l'harmonisation des lois à court terme, au cours de la prochaine décennie.

Il y a actuellement au Sénat un projet de loi visant à harmoniser le Code civil et la common law au Québec. Il a fallu des années pour en arriver là. Nous tentons de le faire depuis le début de la Confédération. Ce n'est que tout récemment que nous avons accouché d'un projet de loi. De telles réalisations prennent du

involved in trying to develop a special study of a uniform company act in Canada. I thought it would take a year or two, but it has taken the better part of two decades, and it is still not done. Harmonization of law is very long and laborious. In the long-run, we will be dead, so we have to worry about the reasonable short-run. We start off with a good tale to tell here, in that Putin is a lawyer, or trained as a lawyer, so at least this president starts with a legal mind.

We must give guidance to Canadian companies and banks that wish to invest in Russia so that they find themselves in a situation where they have some security in their transactions. We have before us an excellent paper by the European Bank for Reconstruction and Development. That paper states, among other things, that secured creditors rank only third in priority; that assets and debts described in general terms cannot be encumbered; that it is not clear to what extent a changing pool of assets can be taken as security; that bona fide purchasers are not protected from acquiring encumbered assets. The traditional, simplistic, secured transactions, which are at the heart of commercial law, appear in many ways to be absent, or in evolution. Laying aside what the court system will do, even the law is uncertain.

Is there no way of short-circuiting this in the short run by Canadians relying on international mediation provisions? Geneva has a very highly developed private-law mediation system. If Canadian investors or Canadian banks seek to invest in what was the USSR, within the federation, they can, in effect, gain at least some security and perhaps some leverage by getting their partnership or the company in which they invest to agree to be subject to an international mediation provision, which is clearly set out in New York.

I am sure our staff can get us those well-established various mediation processes — underutilized but well-established.

There is no problem with the judges. In fact, to make it binding on the parties, it can be done by contract. Thus, we avoid, in the short run, many of the problems of a legal system in transition, problems that do not give the normal investor any sense of security in the event of a dispute, whether it is minority rights in the company act or security of property.

There is also the whole question of the private property.

Mr. Solomon: Absolutely. That is a huge question.

Senator Grafstein: There are no mortgages as a result of this. Quite frankly, it is my sense that corruption in these institutions in these countries relates to the fact that there is no rule of law. Absent clear rule of law, corruption is endemic. Is someone advising and looking at this? Have you looked at this as a quick alternative for Canadians participating with Russian counterparts that might be legitimate businesses but still require the test of enforceability?

temps, même au Canada. En 1965, j'ai participé à une étude spéciale visant à rédiger une loi uniforme des sociétés par actions au Canada. J'avais cru que ce travail m'absorberait pendant un an ou deux, mais il a fallu presque deux décennies, et ce n'est toujours pas fait. L'harmonisation des lois est un processus laborieux et très long. À long terme, nous ne serons plus de ce monde. Mieux vaut se préoccuper du court terme. Il est bon de savoir que M. Poutine est un avocat de formation. Il a donc au départ un savoir de légiste.

Il faut indiquer la voie à suivre aux entreprises et aux banques canadiennes qui souhaitent investir en Russie, de manière à ce qu'elles puissent compter sur un minimum de protection dans leurs transactions. Nous avons en mains un excellent document de la Banque européenne de reconstruction et de développement. Il y est écrit, entre autres, que les créanciers garantis ne sont qu'au troisième rang des priorités, que les avoirs et les dettes décrits en termes généraux ne peuvent être gérés, qu'il n'est pas clair à quel point un groupe changeant de biens peut être accepté comme cautionnement, que les acheteurs de bonne foi ne sont pas protégés contre l'acquisition d'avoirs gérés. Les transactions classiques, simplistes et garanties qui sont au cœur du droit commercial semblent à de nombreux égards être absentes ou en évolution. Si l'on met de côté ce que fera le système judiciaire, même le droit est incertain.

N'y a-t-il pas moyen de contourner le problème à court terme, n'y a-t-il pas des dispositions internationales prévoyant une médiation? Genève a un système de médiation en droit privé très au point. Si des investisseurs ou des banquiers canadiens cherchent à investir dans l'ex-URSS, dans la fédération, ils peuvent en fait se protéger au moins ou avoir peut-être certains moyens d'action en obligeant leur partenaire ou l'entreprise dans laquelle ils investissent à accepter de se soumettre à une médiation internationale, une disposition clairement établie à New York.

Je suis sûr que notre personnel peut nous renseigner sur ces processus de médiation bien établis — sous-utilisés, mais bien établis.

Les juges ne posent pas de problème. En fait, pour que le résultat de la médiation soit exécutoire, celle-ci peut se faire par contrat. Nous évitons ainsi, à court terme, bien des difficultés causées par un système judiciaire en pleine transition, des difficultés qui n'inspirent pas confiance à l'investisseur ordinaire, advenant un différend, que ce soit les droits des actionnaires minoritaires dans la loi sur les sociétés par actions ou la sécurité des biens.

Il y a aussi toute la question de la propriété privée.

M. Solomon: Tout à fait. C'est une question de très grande portée.

Le sénateur Grafstein: À cause de cette situation, les hypothèques sont inexistantes. Pour parler en toute franchise, j'ai l'impression que la corruption au sein des institutions là-bas est attribuable au fait qu'il n'y a pas de règle du droit. En l'absence d'une règle du droit claire, la corruption est généralisée. Quelqu'un étudie-t-il la question? Avez-vous examiné cette possibilité comme solution de rechange rapide pour les Canadiens qui s'associent à des homologues russes qui sont peut-être des

Mr. Solomon: This kind of thing is done. The truth is, anyone going in and doing business in Russia must write into the contract various things that we might not write into a contract here. You must anticipate disputes and specify mechanisms of dispute resolution, whether you use international arbitration or some Russian mediation service, and there are some pretty good ones. Indeed, the World Bank has been promoting ADR, which is fashionable. I often wonder whether we should not get the courts in shape before you do the alternatives. However, there certainly are options.

I would not want to make a blanket statement. It depends on the particular firm and what they are doing, who the Russian partners are and what is appropriate. Any Canadian business that is going to Russia should work closely with Canadian, western lawyers who know the Russian situation well. There are two or three. It goes without saying there are two or three Canadian firms with Moscow offices, Macleod Dixon, Gowling and so on. They have people experienced in these matters; they have been through the hoops and know what the best approaches are.

Senator Grafstein: Let me move to the next question. The good news for us is that the federal law and federal institutions there are growing very quickly. Does a citizen or an investor in Russia have the choice of either the federal, provincial law, regional or district law in the same way that they do in the United States? There seems to be a creative tension between the two. In the United States, the federal law has the power to override.

Is there, in effect, a federal override both on the commercial side, to a certain limit, and on the criminal justice side?

Mr. Solomon: The criminal law is entirely federal. I am trying to think if there is any commercial law that is not federal. Laws pertaining to land often involve joint jurisdiction. Until now, there has been no federal law because the politics has not allowed it. Into that vacuum we find land laws and the different subjects, widely varying in their nature.

If I were an investor, I would be very worried about dealing with land in Russia, because I would say, "Well, should there ever be a federal law, it would definitely take precedence." Therefore, I would not know whether the particular land law that I was dealing with would last.

Putin and company are now preparing a new federal law. Apparently, they have decided to take the easy way out and make it a framework law, a law that is so broad that it allows each of the subjects to have widely differing laws, although there may be some core principles.

First of all, the court system is a federal court system. The only courts that belong to the subjects are these new justice of the peace courts and the charter or constitutional courts of the subjects. About 15 of them have them. Exactly what their

exploitations légitimes, mais qui exigent une protection à caractère exécutoire?

M. Solomon: Cela se fait. En vérité, quiconque décide d'investir en Russie et d'y brasser des affaires doit inclure dans les contrats différentes dispositions auxquelles on ne penserait peut-être pas ici. Il faut prévoir qu'il y aura des différends et préciser quels mécanismes seront utilisés pour les régler — que l'on se soumette à l'arbitrage d'une instance internationale ou à un quelconque service de médiation russe —, et il en existe de très bons. De fait, la Banque mondiale fait la promotion du règlement extrajudiciaire, très à la mode. Je me demande souvent s'il ne vaudrait pas mieux régler le problème des tribunaux avant de passer à d'autres méthodes. Toutefois, il existe certes d'autres moyens.

Je ne voudrais pas faire de généralisations. Tout dépend de l'entreprise et de ce qu'elle fait, qui sont les partenaires russes et ce qui convient. Toute entreprise canadienne qui investit en Russie devrait travailler de près avec des avocats canadiens ou occidentaux qui connaissent bien la situation en Russie. Il y en a deux ou trois. Il va sans dire que deux ou trois entreprises canadiennes ont des bureaux à Moscou, comme Macleod Dixon, Gowling et ainsi de suite. Elles ont à leur emploi des personnes versées dans ce genre de choses, qui en ont vu d'autres et qui savent de quelle manière s'y prendre.

Le sénateur Grafstein: Passons à une autre question. Bonne nouvelle, le droit fédéral et les institutions de la fédération connaissent une croissance très rapide. Le simple citoyen ou l'investisseur a-t-il là-bas le choix du droit fédéral, provincial, régional ou de district comme aux Etats-Unis? La tension que cela crée semble être source d'énergie créatrice. Aux Etats-Unis, le droit fédéral a prépondérance.

Existe-t-il en fait une prépondérance du droit fédéral tant du côté commercial, jusqu'à un certain point, que du côté de la justice pénale?

M. Solomon: Le droit pénal est de compétence strictement fédérale. J'essaie de voir s'il y une loi commerciale qui n'est pas fédérale. Les lois relatives aux biens fonciers mettent souvent en jeu des compétences partagées. Jusqu'à maintenant, il n'y avait pas de loi fédérale parce que la politique ne le permettait pas. Dans ce vide, on trouve des lois foncières et différents sujets dont la nature varie énormément.

Si j'étais investisseur, j'hésiterais beaucoup à placer de l'argent dans des terres russes parce que, s'il venait à y avoir un droit fédéral, il serait nettement prépondérant. Par conséquent, je ne saurais pas si le droit foncier qui me protège durerait longtemps.

M. Poutine et ses aides sont en train de rédiger un nouveau droit fédéral. Il semble qu'ils aient décidé d'opter pour la voie facile, pour une loi-cadre si générale qu'elle permet aux sujets d'appliquer des lois très différentes les unes des autres, bien qu'il puisse y avoir certains principes communs.

Tout d'abord, le système judiciaire est un système fédéral. Les seuls tribunaux qui relèvent des sujets sont ces nouveaux tribunaux des juges de la paix et les tribunaux prévus dans la Charte ou la Constitution des sujets. Quinze d'entre eux environ

jurisdiction is and how they connect to the federal constitutional court is a very murky subject. I do not think they represent real alternatives.

Curious conflicts arise where there is no federal law but where there have been presidential decrees with normative content. I have discussed this with my lawyer friends in Moscow, including people on the constitutional court. Which takes precedence, even theoretically? If you are in an area of joint jurisdiction, there is no federal law. What takes precedence — a presidential decree or a piece of legislation from the subject government? There is no clear answer. A judge from the constitutional court said to me, "That is a very interesting question. Maybe we will deal with it some day. We do not know how it will come out, how we will dot the i's or cross the t's."

Senator Grafstein: By the same token, if there is that power at the federal level it allows the presidential power to be moving much more quickly than they could in terms of harmonization of uniforms to override a provincial law.

Mr. Solomon: That is true. Then you have the question of implementation. Do not imagine that presidential decrees are implemented any more readily or easily than laws of any kind. It is very tricky.

The presidential administration has a special department that monitors the implementation of presidential decrees. They have a journal, which I read from time to time, and they come up with numbers, too. They do not do very well. Many presidential decrees are just statements that people then ignore.

The Chairman: You spoke about land law, which I presume would have to do with titles and things of that nature. We have not got there yet. We are working on getting the kind of witness that we think will be useful to the committee. I suppose that until the land title question is dealt with the agriculture question cannot be dealt with. I do not know that. I do know that in eastern Germany people have often bought those big state farms. I suppose those kind of sales or title changes cannot be contemplated until the legal system is sorted out regarding land title; is that right?

Mr. Solomon: There have been changes in the legal status of collective and state farms. Most of them have become some kind of trusts or concerns. They have become quasi-private companies, although very often you will find that the owners are huge state shares. The company is one thing and the land is another. I would draw that distinction.

If you are not from the rural world and you are thinking of going into commercial farming, you might well be concerned about land and who owns the land. That is part of the package.

The Chairman: I realize that we are talking about Russia, but I have been reading some Ukraine statistics from 1910 when, in some grains, they produced between 70 and 75 per cent of the world's supply. I suppose it may well go back to that if they ever get the various title problems worked out. I know that is not what

en ont. Quant à leur juridiction exacte et leur lien avec le Tribunal constitutionnel fédéral, on n'en sait trop rien. Je ne crois pas qu'ils représentent une réelle alternative.

De curieux conflits se produisent lorsqu'il n'y a pas de droit fédéral, mais qu'il existe des décrets présidentiels à caractère normatif. J'en ai discuté avec mes amis juristes à Moscou, y compris avec des membres du Tribunal constitutionnel. Lequel prime, même en théorie? S'il s'agit d'un domaine de compétence partagée, il n'y a pas de droit fédéral. Lequel, du décret présidentiel ou de la loi prise par le gouvernement d'un sujet, prime? La réponse n'est pas claire. Un juge du Tribunal constitutionnel m'a dit: «Voilà une question intéressante. Nous la trancherons peut-être un de ces jours. Nous ignorons comment nous mettrons les points sur les i et les barres sur les t.»

Le sénateur Grafstein: En outre, s'il existe ce pouvoir au niveau fédéral, il permet au président d'agir beaucoup plus vite que si l'on attendait l'uniformisation ou l'harmonisation.

M. Solomon: C'est vrai. Il y a aussi la question de la mise en œuvre. Ne croyez pas que les décrets présidentiels s'appliquent plus facilement ou plus rapidement que les lois. C'est très délicat.

L'administration présidentielle a un service spécial qui surveille l'application des décrets. Il publie une revue que je lis à l'occasion et qui fournit aussi des chiffres. Il n'a pas un très bon taux de succès. De nombreux décrets présidentiels sont de simples déclarations que les gens s'empressent d'oublier.

Le président: Vous avez parlé de droit foncier qui, je suppose, aurait trait à des titres de propriété et à d'autres questions de cette nature. Nous n'en avons pas encore discuté. Nous sommes en train d'inviter des personnes dont les témoignages nous seront utiles. Je suppose que nous ne pourrons pas passer aux questions agricoles tant que la question des titres de propriété n'aura pas été réglée. Je n'en sais rien. Par contre, je sais que dans l'est de l'Allemagne, les grandes fermes d'État ont souvent été achetées. Je suppose que ce genre de transaction ou de changement de mains ne peut être envisagé jusqu'à ce que le système judiciaire ait été réorganisé pour en tenir compte, n'est-ce pas?

M. Solomon: Des changements ont été apportés à la situation juridique des fermes collectives et des fermes d'État. La plupart d'entre elles sont devenues de quelques trusts ou entreprises. Ce sont des entreprises quasi privées, bien que souvent une grande partie de leurs actions soit détenue par l'État. L'entreprise est une chose, et la terre, une autre. C'est la distinction que je ferais.

Si vous n'êtes pas du milieu rural et que vous songez à vous lancer dans une exploitation agricole commerciale, vous feriez bien de vous renseigner sur la propriété des terres. Cela fait partie du jeu.

Le président: Je suis conscient que nous parlons de la Russie, mais j'ai vu des données statistiques d'Ukraine datant de 1910 selon lesquelles elle a produit entre 70 et 75 p. 100 de l'offre mondiale de certaines céréales. Je suppose que sa production pourrait fort bien retrouver ces niveaux si jamais elle parvient à

we are speaking about this afternoon, but one cannot help but think that that is a problem in Russia as well.

Senator De Bané: You have pinpointed several flaws of the legal system in Russia. I am somewhat surprised that despite all those flaws you are still optimistic that Russia will finally get its act together.

As you know, the most fundamental issue in the legal system is the tension between the rights of the individual and the rights of the state. That country, of course, has no habit of having to resolve that issue.

As you also know, a legal system in a democracy can work only if there is voluntary compliance. If Canadian taxpayers decided not to obey the law, we do not have a system that would enforce that. As long as only 1 or 2 per cent attempt to disobey the law, then we can enforce our system, but if all Canadians chose not to do so, that would be different.

We know from your studies and from others that everyone in Russia realizes that there are two standards, one for the elite and one for the ordinary people. That is still widespread.

Finally, what makes me very pessimistic is that in the Latin countries, when things go bad, they decide to draft a law, hoping that, by a sort of miracle, reality will conform to a piece of paper. In the Anglo-Saxon way of thinking, they have realized that the best protection is the mentality of the people. Although there is no bill of rights in the United Kingdom, individual rights are more protected than in any Latin country because through the centuries this has become very important.

Russia has nothing of that. As you said, they import laws made in other countries, while laws are of course supposed to reflect the values of a country. Despite that, you still seem to be optimistic. I think it will take generations before their system becomes credible. Then you will have demand. You say that demand is very weak. In my opinion, it will remain like that for generations.

Mr. Solomon: I would not disagree that the time line for legal transition, for moving from a world in which law is more of an instrument of rule than anything else and there is not much defence of rights and so on, to a system which is a law-based state, a world in which government functions according to law and in which institutions are more important than personal connections, is surely a long-term process.

I would not say that Russia has nothing to build on. I think there was something of a liberal intellectual tradition in the late czar's period, although it was not dominant. There were some wonderful legal thinkers in the late nineteenth century. There are other things that are not well known. The civil cassation department of the senate in the late 1880s and 1890s was beginning to act like a constitutional court. It rewrote family law through its court decisions.

However, I agree with you. Countries that succeed in political and legal transitions usually have had one or two earlier periods of failure. The country that is probably doing the best in building democracy now in the second half of the twentieth century is

régler les questions des titres de propriété. Je sais que ce n'est pas le sujet de la présente réunion, mais il est difficile de s'empêcher de penser que c'est un problème en Russie également.

Le sénateur De Bané: Vous avez fait ressortir plusieurs lacunes du système judiciaire russe. Je m'étonne un peu qu'en dépit de toutes ces lacunes, vous persistiez à croire que la Russie réussira à s'en sortir.

Comme vous le savez, le fondement même du système judiciaire est l'opposition entre les droits individuels et les droits collectifs. Ce pays n'a bien sûr pas l'habitude de résoudre ce genre de question.

Comme vous le savez aussi, le système judiciaire d'une démocratie ne sera efficace que si l'on accepte de s'y conformer. Si les contribuables canadiens décidaient de ne pas obéir à une loi, il n'existe pas de système qui pourrait les y obliger. Tant que ceux qui désobéissent aux lois ne dépassent pas 1 ou 2 p. 100 de la population, nous pouvons faire respecter nos lois, mais si tous les Canadiens décident de désobéir, c'est un tout autre problème.

Nous savons, d'après vos études et d'autres analyses, que tous les Russes sont conscients d'une double norme, une pour l'élite et une autre pour le peuple. Le phénomène est encore répandu.

Enfin, ce qui me rend très pessimiste, c'est que, dans les pays latins, quand les choses se gâtent, ils décident d'adopter une loi dans l'espoir que, par miracle, la réalité s'ajustera à la loi. En pays anglo-saxon, on s'est rendu compte que la meilleure protection est encore la mentalité. Bien qu'il n'existe pas de déclaration des droits au Royaume-Uni, les droits individuels sont mieux protégés que dans les pays latins parce qu'au fil des siècles, ces droits ont pris beaucoup d'importance.

La Russie n'a rien de tout cela. Comme vous l'avez dit, elle importe des lois de l'étranger alors qu'en fait, les lois sont censées être le reflet des valeurs du pays. Pourtant, vous êtes malgré tout optimiste. Il faudra des générations avant que son système n'ait de la crédibilité. C'est ensuite qu'il y aura une demande. Vous dites que la demande est très faible. À mon avis, elle le demeurera pendant des générations.

M. Solomon: Je suis d'accord pour dire qu'il faudra bien du temps pour faire la transition juridique, pour passer d'un monde où le droit est un outil permettant de régner plus souvent qu'autrement et où il n'y a pas grand défense des droits et tout le reste à un système où il existe un État de droit, un monde où le gouvernement respecte la loi et où les institutions sont plus importantes que les relations personnelles.

Là où je suis moins d'accord, c'est lorsque vous dites que la Russie n'a pas de points d'appui. Il existait un certain courant intellectuel libéral sous le régime tsariste, bien qu'il n'ait pas été dominant. La fin du XIX^e siècle a compté de bien grands juristes. D'autres faits sont méconnus. La cour de cassation civile du sénat de la fin des années 1880 et 1890 avait commencé à se comporter comme un tribunal constitutionnel. Elle a réécrit le droit de la famille grâce aux décisions qu'elle a rendues.

Toutefois, j'en conviens avec vous, les pays qui réussissent à faire la transition sur le plan politique et juridique ont habituellement connu au moins une période d'échec. Celui qui réussit probablement le mieux à instaurer la démocratie

Spain. I am getting more and more of a sense that the Spanish courts have developed pretty well too. The constitutional tribunal in Spain is very respected. It has made almost 100 decisions related to federalism issues in the last 20 years, and I am told that the people observe them, which is amazing.

A question that I want to write about is how to implement a successful legal transition. My colleague Kathryn Hendley has been writing interesting things about the problem of demand for law, which is clearly an important thing. You are not going to have strong and effective law until important elites think it is in their interest to have laws obeyed. You must cross that line.

We are having a debate in our field, generated in part by Ms Hendley's work, about the relationship between demand for law and supply of law and legal institutions.

Ms Hendley is pessimistic about the importance of supply in influencing demand. Some, including myself, think that supply may make a difference, too. If you have better functioning courts and better laws, you open up a possibility. I would say that, if not a necessary condition, it is a useful condition, but surely not sufficient. These are big issues. You do not change courts overnight, speaking only of the court side.

Even in Russian history, using the judicial reform of the czar's period as an example, in the 50 years from 1864 to 1914 they did not fulfil their whole agenda. They accomplished some things and others they did not. It is a question of whether the glass is half empty or half full.

In the post-Soviet period, the courts, as an institution, are doing well. If you looked at the police or local government, you would be much more depressed. At least there are some improvements in this area.

Senator Graham: You mentioned the Canada-Russia justice partnership, which is funded by CIDA and of which you are obviously a prominent associate. Can you offer this committee other suggestions through which Canada might be of greater assistance in helping to develop and assist the justice system in Russia? Are there other things that our country or our institutions can be doing?

Mr. Solomon: There are always things. It is partly a matter of scale.

Senator Graham: One of the prior witnesses suggested scholarships.

Mr. Solomon: Anything involving education and training is important. There is nothing better than bringing people over here. I agree with that 100 per cent, and that applies to all areas. At our university, we already have a small stream of very talented Russians, Ukrainians and others from the former USSR area who somehow manage to come and do masters degrees and Ph.D.s.

Senator Graham: Did they go back?

actuellement, durant la seconde moitié du XX^e siècle, est l'Espagne. J'ai de plus en plus l'impression que les tribunaux espagnols ont également beaucoup évolué. Le tribunal constitutionnel de l'Espagne est fort respecté. Il a rendu presque cent décisions sur des questions de fédéralisme au cours des vingt dernières années, et on me dit que les Espagnols s'y conforment, ce qui est étonnant.

J'aimerais écrire au sujet de la manière de réussir une transition sur le plan juridique. Ma collègue, Kathryn Hendley, écrit des choses intéressantes au sujet de la demande de lois, qui est de toute évidence importante. Il n'y aura pas de droit fort et efficace tant que les élites ne seront pas convaincues qu'il est dans leur intérêt de faire respecter les lois. Il faut franchir cette ligne.

Dans notre milieu, il y a un débat actuellement, engendré en partie par les ouvrages de Mme Hendley, sur le lien entre la demande et l'offre de lois et d'institutions juridiques.

Mme Hendley doute que l'importance de l'offre ait une influence sur la demande. Certains, comme moi, croient que l'offre également peut peut-être avoir une influence. Si les tribunaux fonctionnent mieux et que les lois sont meilleures, c'est possible. Je dirais que c'est une condition utile, si ce n'est essentielle, mais que cela ne suffit pas. Ce sont là de grandes questions. On ne peut changer les tribunaux du jour au lendemain, pour ne parler que des tribunaux.

Même dans l'histoire de la Russie, en prenant pour exemple la réforme judiciaire de la période tsariste, c'est-à-dire entre 1864 et 1914, on n'a pas réussi à tout faire. On a accompli certaines choses et d'autres, pas. Il s'agit de décider si le verre est à moitié plein ou à moitié vide.

Dans la période post-soviétique, les tribunaux en tant qu'institution s'en tirent bien. Si vous examiniez le sort de la police ou des gouvernements locaux, vous seriez bien plus déprimés. Au moins, il y a des améliorations dans ce domaine.

Le sénateur Graham: Vous avez mentionné le partenariat judiciaire entre le Canada et la Russie qui est financé par l'ACDI et dont vous êtes manifestement un éminent associé. Avez-vous d'autres suggestions à faire au comité qui permettraient au Canada d'aider la Russie à mettre sur pied son système judiciaire? Y a-t-il autre chose que notre pays ou nos institutions peuvent faire?

M. Solomon: Il y en a toujours. C'est toujours une question d'ordre de grandeur.

Le sénateur Graham: Un des témoins qui vous ont précédé a parlé de bourses d'études.

M. Solomon: Tout ce qui touche à l'éducation et à la formation a de l'importance. Il n'y a rien de mieux que de faire venir des gens ici. Je suis entièrement d'accord avec la suggestion, et elle vaut pour tous les domaines. À notre université, nous comptons déjà un petit groupe de Russes, d'Ukrainiens et d'autres ressortissants de l'ex-URSS qui ont réussi, j'ignore comment, à venir ici faire leur maîtrise et leur doctorat.

Le sénateur Graham: Sont-ils retournés chez eux?

Mr. Solomon: Some will and some will not. You never know. I would expect two thirds to go back and one third to drop out. If you get two thirds to go back, you have done well. That makes a tremendous contribution. There is no question about that. Any programs that bring people here for study and training are beneficial, particularly if they are serious programs. It is nice to have study tours, to bring over groups of judges to observe and attend conferences, but that does not have the same impact as longer-term initiatives.

Senator Grafstein: I find it remarkable, when listening to witnesses speak about Russia and Poland, to hear that there is no institutional memory dealing with law. It just occurred to me, for instance, that it was Alexander III, I believe it was, who convoked a conference 100 years ago to —

Mr. Solomon: I believe it was Alexander II.

Senator Grafstein: Was it Alexander II?

Mr. Solomon: Alexander II did the judicial reform. However, you are talking about something else.

Senator Grafstein: I think there was one Alexander II who was assassinated. He was a liberal. Then there was the third. Whoever the czar was in 1895, he was the one who convoked the international conference to establish the Geneva Convention. When you think about it, that was as far-reaching a law reform as we have had in this century. It was the progenitor of many other things.

It strikes me that at least when we are addressing the Russians we should give them the courtesy of reminding them that there are deep liberal traditions built into Russian history pre-1914. The same holds for Poland, for example. The best constitution in Europe was the Polish constitution of 1774. It pre-dated the American Constitution.

Mr. Chairman, I think we must be fair when we are analysing these things to examine their roots. Obviously, after 1917, the government did everything in its power to eviscerate the liberal history and tradition of Russia. It would be useful to look at this historically, to put it in a better perspective.

The Chairman: Senator Grafstein, this is a subject dear to my heart, as the researchers know. We are working very hard to get people who can give us this historical context.

Mr. Solomon: Russian jurists and political scientists — you can even speak of such a category now — are very interested in retrieving and remembering the tradition you are talking about. Even if we looked at judicial reform, the jury trial as an option for the most serious crimes and justice of the peace courts are two institutions that exist that were part of the 19th century landscape. The people who promoted them presented them as Russian institutions. I was involved in a small working group at Harvard back in the early 1990s where we were discussing a draft of the law on the Russian jury. To some of the people who came over, including one of the principal authors of the legislation, we said, "We do not think this is a good idea. You have a majority jury of

M. Solomon: Certains retourneront, d'autres pas. On ne sait jamais. Je m'attends que les deux tiers retournent chez eux et que les autres abandonnent leurs études. Si les deux tiers retournent chez eux, c'est une réussite. C'est incontestablement une énorme contribution. Tous les programmes qui font venir ici des gens pour des études et de la formation sont avantageux, particulièrement si ces programmes sont sérieux. C'est fort bien d'organiser des voyages d'étude, de faire venir des juges qui observent et assistent à des conférences, mais cela n'a pas autant d'impact que les initiatives à long terme.

Le sénateur Grafstein: Je trouve remarquable, quand j'écoute les témoins parler de la Russie et de la Pologne, d'apprendre qu'il n'existe pas de mémoire institutionnelle du droit. Ainsi, je viens d'être frappé par le fait que c'est Alexandre III, je crois, qui a convoqué une conférence il y a 100 ans...

M. Solomon: Je crois que c'était plutôt Alexandre II.

Le sénateur Grafstein: Était-ce bien Alexandre II?

M. Solomon: Alexandre II a été le père de la réforme judiciaire. Toutefois, vous faites allusion à autre chose.

Le sénateur Grafstein: Je crois bien qu'il y eut un Alexandre II qui fut assassiné. Il était libéral. Puis, il y eut Alexandre III. Quoi qu'il en soit, celui qui occupait le trône du Tsar en 1895 a convoqué une conférence internationale visant à faire signer la Convention de Genève. Quand on y pense, ce fut là une des grandes réformes du droit de notre siècle. Elle a été à l'origine de bien d'autres nouveautés.

Il me semble que, lorsque nous nous adressons à des Russes, nous devrions avoir la courtoisie de leur rappeler que leur peuple avait, avant 1914, de profondes racines libérales. Il en va de même pour la Pologne. La meilleure constitution d'Europe a été celle que s'est donnée la Pologne en 1774, soit avant que les Etats-Unis adoptent la leur.

Monsieur le président, il faut être honnête et, dans le cadre de notre analyse, remonter aux origines. De toute évidence, après 1917, le gouvernement a fait tout ce qui était en son pouvoir pour effacer la tradition libérale de l'histoire de la Russie. Il serait utile d'examiner la question dans son contexte historique afin d'avoir une idée plus juste de la réalité.

Le président: Sénateur Grafstein, c'est un sujet qui me tient à cœur, comme le savent les attachés de recherche. Nous nous efforçons vraiment de trouver des témoins qui nous fourniront ce contexte historique.

M. Solomon: Les juristes et spécialistes des sciences politiques russes — il y en a maintenant en Russie — aimeraient vraiment renouer avec la tradition dont vous parlez et l'étudier. Même sur le plan de la réforme judiciaire, les procès devant jury pour les crimes les plus graves et les tribunaux des juges de paix sont deux institutions qui faisaient partie du paysage, au XIX^e siècle. Ceux qui en ont fait la promotion les ont présentés comme des institutions russes. J'étais membre d'un petit groupe de travail, à Harvard, au début des années 90. Nous examinions une ébauche de la loi sur le jury russe. À certains Russes qui étaient venus, y compris à l'un des principaux auteurs de la loi, nous avons dit que le jury majoritaire n'était pas une bonne idée, qu'il y avait dans

this type. You have various things in there that are strange or will not work out well." The answer we got is, "This is the Russian jury. We are doing it the way we did it. We will remember our tradition." Of course, I think that was important in selling it politically, too. We are not just importing a western institution. I agree with you.

If any of you would like to ask follow-up questions by e-mail or telephone, I am always there. It is not official or on the record, but I would be happy to continue this dialogue.

Senator Grafstein: Historically, it is interesting to note that when the Russians were pushing for the Geneva Convention I think it was the American Senate or Congress that refused to concur because they did not want to give up sovereignty. The Russians were farther ahead at that time than the Americans.

The Chairman: I want to thank Professor Solomon. As Senator De Bané said, you have given an optimistic approach, as have other witnesses. Without overstating it, there has been something of a tone of optimism in the evidence we have heard.

One of the difficulties we have, and members of the committee may not be as aware of it as I, is that there are "Russia" people and then there are Soviet people. We do not really want Soviet people; we want Russia people. There are not as many as you might think. It is quite a different business. What you have said has certainly interested me. It has been much more positive than I might have expected.

The committee adjourned.

l'ébauche diverses dispositions que nous jugions étranges ou inefficaces. On nous a répondu: «C'est un jury russe. Nous allons faire comme nous avions l'habitude de faire. Nous nous souvenons de nos traditions.» Bien sûr, cet argument avait du poids sur le plan politique également. On ne se contentait pas d'importer une institution de l'Occident. Je suis d'accord avec vous.

Si l'un d'entre vous souhaite me poser d'autres questions par courrier électronique ou au téléphone, je suis toujours là. Le dialogue ne sera pas officiel ou public, mais je serai heureux de le poursuivre.

Le sénateur Grafstein: Sur un plan historique, il est intéressant de noter que, lorsque les Russes essayaient de faire signer la Convention de Genève, c'est le Sénat ou le Congrès des Etats-Unis, je crois, qui a refusé parce qu'il ne souhaitait céder une partie de sa souveraineté. Les Russes devançaient les Américains, à l'époque.

Le président: Je tiens à remercier M. Solomon. Comme l'a dit le sénateur De Bané, vous nous avez décrit, comme d'autres témoins, une approche encourageante. Sans exagérer, je crois pouvoir affirmer que les témoignages entendus jusqu'ici sont teintés d'un certain optimisme.

Une des difficultés que nous rencontrons — les membres du comité n'en sont peut-être pas aussi conscients que moi —, c'est qu'il existe un peuple «russe» et un peuple «soviétique». Nous ne souhaitons pas vraiment entendre les Soviétiques. Ce sont les Russes qui nous intéressent. Il n'y en a pas autant que vous le croyez. Ce n'est pas du tout la même chose. Ce que vous avez dit m'a certes intéressé. Votre exposé était beaucoup plus favorable que je ne l'aurais cru.

La séance est levée.

MAIL  POSTE

Canada Post Corporation / Société canadienne des postes

Postage Paid

Post payé

Lettermail

Poste-lettre

03159442

OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

*From the Centre for Russian and East European Studies,
University of Toronto:*

Peter H. Solomon, Jr., Professor of Political Science, Law and
Criminology, Director.

*Du Centre d'études russes et de l'Europe de l'Est, Université de
Toronto:*

Peter H. Solomon, fils, professeur de sciences politiques,
directeur.

Available from:
Public Works and Government Services Canada — Publishing
Ottawa, Ontario K1A 0S9

En vente:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9



First Session
Thirty-seventh Parliament, 2001

Première session de la
trente-septième législature, 2001

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Foreign Affairs

Chairman:
The Honourable PETER A. STOLLERY

Wednesday, April 4, 2001

Issue No. 6

Sixth meeting on:
Its examination of the emerging political, social,
economic and security developments in Russia and Ukraine;
Canada's policy and interests in the region;
and other related matters.

WITNESS:
(See back cover)

JUN 1 2001

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Affaires étrangères

Président:
L'honorable PETER A. STOLLERY

Le mercredi 4 avril 2001

Fascicule n° 6

Sixième réunion concernant:
Son étude des faits nouveaux en matière de politique, de
questions sociales, d'économie et de sécurité en Russie et en
Ukraine, les politiques et les intérêts du Canada dans la
région, ainsi que d'autres sujets connexes.

TÉMOIN:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable Peter A. Stollery, *Chairman*

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Austin, P.C.	Di Nino
Bolduc	Grafstein
Carney, P.C.	Graham, P.C.
* Carstairs, P.C. (or Robichaud, P.C.)	Losier-Cool
Corbin	* Lynch-Staunton (or Kinsella)
De Bané, P.C.	Poulin

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable Peter A. Stollery

Vice-présidente: L'honorable A. Raynell Andreychuk

et

Les honorables sénateurs:

Austin, c.p.	Di Nino
Bolduc	Grafstein
Carney, c.p.	Graham, c.p.
* Carstairs, c.p. (ou Robichaud, c.p.)	Losier-Cool
Corbin	* Lynch-Staunton (ou Kinsella)
De Bané, c.p.	Poulin

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, April 4, 2001

(8)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 3:45 p.m., in Room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Peter A. Stollery, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Corbin, De Bané, P.C., Di Nino, Grafstein, and Stollery (6).

Other senator present: The Honourable Senator Setlakwe (1).

In attendance: John Wright, Research Officer, Research Branch, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESS:

From the University of Kansas:

Professor Dale Herspring.

The committee resumed consideration of its Order of Reference pertaining to its study on developments in Russia and Ukraine (*See committee proceedings of March 13, 2001, Issue No. 1*).

Professor Herspring made a statement and answered questions.

At 5:29 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier suppléant du comité,

Till Heyde

Acting Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 4 avril 2001

(8)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd’hui à 15 h 45, dans la pièce 160-S de l’édifice du Centre, sous la présidence de l’honorable Peter A. Stollery (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Corbin, De Bané, c.p., Di Nino, Grafstein et Stollery (6).

Autre sénateur présent: L’honorable sénateur Setlakwe (1).

Également présent: John Wright, attaché de recherche, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOIN:

De l’Université du Kansas:

M. Dale Herspring, professeur.

Le comité reprend l’étude de son ordre de renvoi concernant l’étude des faits nouveaux en Russie et en Ukraine (*voir les délibérations du comité du 13 mars 2001, fascicule n° 1*).

M. Herspring fait une déclaration et répond aux questions.

À 17 h 29, le comité suspend ses travaux jusqu’à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, April 4, 2001

[*English*]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 3:45 p.m. to examine and report on emerging political, social, economic and security developments in Russia and Ukraine; Canada's policy and interests in the region; and other related matters.

Senator Peter A. Stollery (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, I would introduce Professor Dale Herspring, who has been a witness before the committee on at least two previous occasions. Thank you for coming here today. Please proceed, and we will have questions following your presentation.

Mr. Dale Herspring, Professor, University of Kansas: Honourable senators, I have been asked to talk about the situation within the Russian military. I would be happy to talk about whatever subject you chose, whether it be NATO expansion or Russia in general. I have just written an article on Mr. Putin, so I would be happy to go into that discussion, if you wish.

The bottom line in the Russian military is that the situation is bad and getting worse. My feeling is that Mr. Putin's recent efforts to shake things up may help to improve things in the long run, but the long run will be very long indeed. In the meantime, the Russian military is not even capable of providing for the country's defence. In the case of an outside attack, the only way the Russians could defend themselves would be by using nuclear weapons, a situation that is serious in its own right. Not only do we face the prospect of having a hair trigger on the nuclear button, we are also faced with the reality that Russia's nuclear weapons systems, as well as their command and control systems, are deteriorating to a point where they are no longer reliable.

The first problem I shall address is manning the Russian military. Draft avoidance is a national sport. In Moscow, in one year, only 7 per cent of those drafted actually showed up. At the end of the 1990s, it was reported that 40 per cent of new recruits had not attended high school or held a job in the two years prior to their service. One in 20 recruits had a police record. These statistics are taken from Russian sources. Other recruits included drug addicts, toxic substance abusers, mentally disabled persons and syphilitics.

What do the Russians do? They set up a contract system. Those who choose to serve longer will be provided an opportunity for enhanced training and higher pay. This would give the military two categories of soldiers: conscripts and professionals. This caused all kinds of problems. For those who chose the contract system, the quality was very low and the pay was abysmal. Here I will give you an example. The average monthly salary in September of 1995 was \$550,000 rubles. A contract service man made \$278,000 rubles. In 2001, it was reported that only 49.9 per

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 4 avril 2001

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit ce jour à 15 h 45 afin d'examiner, pour en faire rapport, les faits nouveaux en matière de politique, de questions sociales, d'économie et de sécurité en Russie et en Ukraine, les politiques et les intérêts du Canada dans la région, ainsi que d'autres sujets connexes.

Le sénateur Peter A. Stollery (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, permettez-moi de vous présenter le professeur Dale Herspring, qui a déjà témoigné au moins deux fois à notre comité. Merci d'être venu nous rencontrer. Allez-y, et nous vous poserons ensuite nos questions.

M. Dale Herspring, professeur, Université du Kansas: Honorables sénateurs, on m'a invité à venir vous parler de la situation des forces armées russes. Je me ferai un plaisir de discuter avec vous de n'importe quel sujet, qu'il s'agisse de l'expansion de l'OTAN ou de la Russie en général. Je viens d'écrire un article sur M. Poutine, et je serais aussi très heureux d'en parler, si vous le souhaitez.

En un mot, la situation de l'armée russe est mauvaise et ne fait que se détériorer. J'ai l'impression que les récents efforts de M. Poutine pour redresser la situation vont peut-être contribuer à une amélioration à long terme, mais seulement à très long terme. Dans l'intervalle, l'armée russe n'est même pas capable d'assurer la défense du pays. En cas d'attaque extérieure, la seule possibilité qu'auraient les Russes de se défendre serait de recourir aux armes nucléaires, c'est-à-dire que la situation serait vraiment grave. Non seulement nous risquons d'être à un cheveu du lancement d'une arme nucléaire, mais nous sommes aussi confrontés au fait que les systèmes d'armes nucléaires de la Russie, ainsi que leurs dispositifs de commandement et de contrôle, se détériorent au point qu'ils ne sont même plus fiables maintenant.

Je commencerai par vous parler des effectifs de l'armée russe. Éviter le service militaire est devenu un sport national. À Moscou, une année, seulement 7 p. 100 des appelés se sont présentés. À la fin des années 90, on disait que 40 p. 100 des nouvelles recrues n'avaient pas suivi d'études secondaires ou occupé un emploi au cours des deux années précédant leur service militaire. Un appelé sur 20 avait un casier judiciaire. Ces statistiques proviennent de sources russes. En outre, chez les appelés, on trouve des drogués, des toxicomanes, des handicapés mentaux et des syphilitiques.

Que font les Russes? Ils ont établi un système de contrat. Ceux qui choisissent de prolonger leur service ont la possibilité de recevoir une meilleure formation et d'être mieux payés. Grâce à ce système, l'armée devait avoir deux catégories de soldats: les conscrits et les professionnels, mais cela a posé toutes sortes de problèmes. Pour ceux qui optaient pour le système de contrat, la qualité était pitoyable et la paye lamentable. Je vais vous donner un exemple. Le salaire mensuel en septembre 1995 était de 550 000 roubles. Un appelé qui avait opté pour le contrat

cent of contract service men have an income above the subsistence level.

A senior Russian officer probably put it best when he noted that those who volunteered for the contract system would either be one of the long term unemployed or someone who has already poisoned his mind with alcohol.

There is a major haemorrhage of officers leaving the service. Competition to get into officers' school is so bad that some institutions are accepting anyone just to fill their quotas. Ten per cent of all officers' posts are vacant. In 1998, 20,000 officers under the age of 32 resigned from the military, a figure that is comparable to the graduates of all the military academies in one year.

Doctrine is much more important to the Russians than it is to NATO countries in general. Doctrine determines what kinds of weapons to buy, personnel to recruit, exercises to conduct and how to fight wars. The problem is that it is based upon the ability to predict the country's military budget, something that was not a problem during the Soviet period.

Since the collapse of the U.S.S.R., Russia has gone through at least three military doctrine documents, and this country still does not know what its doctrine is. Part of this situation is due to the severe underfunding of the military. Even when it gets a certain amount of money, it cannot be certain that it will eventually be spent. It is common for the military to get only 40 or 50 per cent of what it is allocated.

Another problem has been the unprecedented war that has been going on between the country's two top military officers, Marshal Sergeyev and General Kvashnin. The latter has publicly disagreed with the former, something unheard of in the Russian military. Sergeyev argues in favour of strategic nuclear weapons, Kvashnin in favour of conventional weapons.

Military reform has become a joke in Russia. Until the military gets a predictable budget and someone takes charge, there is no chance of meaningful reform. The military is planning to cut back its forces. They want to give Moscow a smaller, more mobile and professional military. Perhaps the appointment of Mr. Ivanov last week, as minister of defence, will be the thing that is needed to push through the kinds of reforms the country needs. However, the American factor, the missile defence system, has turned the situation upside down for the Russians. At this point, the Russians do not know what to do. If they modernize the conventional forces, there is a danger they could fall further behind in the nuclear race. If they do not, there is a danger they will not even have the minimal conventional forces that are needed to ensure the country's national security.

Then there is the problem of NATO expansion. How should they respond to that militarily? Conventional force build-up would seem to be the best alternative, but how to get from here to there?

gagnait 278 000 roubles. En 2001, on signalait que seulement 49,9 p. 100 des appelés sous contrat avaient un revenu supérieur au minimum physiologique.

C'est probablement un officier supérieur russe qui a résumé le plus justement la situation en disant que ceux qui se portent volontaires pour le système de contrat sont soit des chômeurs à long terme, soit des individus qui se sont déjà empoisonné le cerveau avec l'alcool.

Il y a une profonde hémorragie d'officiers qui quittent l'armée. Il y a si peu de concurrence pour entrer dans les écoles d'officiers que certains établissements acceptent n'importe qui simplement pour respecter leur contingent. Dix pour cent de l'ensemble des postes d'officiers sont vacants. En 1998, 20 000 officiers de moins de 32 ans ont démissionné de l'armée; c'est l'équivalent du nombre de diplômés de toutes les académies militaires en un an.

La doctrine est beaucoup plus importante pour les Russes que pour les pays de l'OTAN en général. C'est elle qui détermine le genre d'armes qu'on achète, le recrutement du personnel, les manœuvres à faire et la façon de faire la guerre. Le problème, c'est qu'elle repose sur la possibilité de prédire le budget militaire du pays, ce qui ne posait pas de problème à l'époque soviétique.

Depuis l'effondrement de l'URSS, au moins trois documents de doctrine militaire ont été publiés, mais le pays ne sait toujours pas en quoi consiste sa doctrine. La situation vient en partie du grave sous-financement de l'armée. Même quand on lui attribue un certain montant d'argent, elle ne peut pas être certaine de pouvoir le dépenser. Il est fréquent que l'armée ne reçoive que 40 ou 50 p. 100 de ce qui lui est attribué.

Un autre problème est la guerre sans précédent que se livrent les deux plus hautes autorités de l'armée du pays, le maréchal Sergeyev et le général Kvashnine. Ce dernier s'est publiquement déclaré en désaccord avec le premier, un phénomène sans précédent dans l'histoire militaire russe. Sergeyev est partisan des armes nucléaires stratégiques, Kvashnine partisan des armes conventionnelles.

La réforme militaire est devenue une véritable plaisanterie en Russie. Tant que l'armée n'aura pas un budget prévisible et que quelqu'un n'aura pas pris les choses en main, il n'y a aucune chance de mettre en place des réformes sérieuses. L'armée envisage de réduire ses effectifs. Les militaires veulent offrir à Moscou une armée plus petite, plus mobile et plus professionnelle. Peut-être la nomination de M. Ivanov la semaine dernière au poste de ministre de la Défense sera-t-elle le facteur qui déclenchera le genre de réformes dont le pays a besoin. Toutefois, le facteur américain, avec le système de défense antimissiles, a complètement renversé la situation en Russie. Actuellement, les Russes ne savent plus quoi faire. S'ils modernisent leurs forces conventionnelles, ils risquent de perdre du terrain dans la course au nucléaire. S'ils ne le font pas, ils risquent de ne même pas avoir le minimum de forces conventionnelles nécessaires pour assurer la sécurité nationale du pays.

Il y a ensuite le problème de l'expansion de l'OTAN. Comment réagir à cette expansion sur le plan militaire? À priori, la meilleure solution consisterait à consolider les forces conventionnelles, mais comment parvenir à le faire?

In regard to internal cohesion, I shall speak about only two issues. In regard to cohesion in the military — I suspect that military officers from any military force would say this is vital — the bottom line is that, at this point, the military situation is disastrous. Discipline has been declining steadily. Consider the following taken from the Russian news agency Interfax:

Russian military prosecutors have opened 852 criminal cases, 748 of them involving crimes committed by servicemen since the beginning of the anti-terrorist operation in the North Caucasus.

Large numbers of Russian peacekeepers in the Balkans had to be sent back because of their involvement in criminal activities. Discipline problems are important not only because they undercut a high level of combat readiness, but they can also lead to a serious loss of life. I shall cite a few examples: In 1993, several Russian sailors starved to death in the Far East; in 1993, an army ammunition dump blew up in the Far East with the explosive power of a nuclear weapon; in 1997, 50 soldiers were shot by their fellow servicemen, and these were only the ones on guard duty; and in 1998, four soldiers shot and killed their commanding officers. The situation became so serious that Yeltsin had to order an inspection of strategic rocket force facilities because disciplinary infractions among those soldiers were so widespread.

In the year 2000, corruption is as widespread among senior officers as drug trafficking is among soldiers. Finally, the problem of “dedovshchina,” senior soldiers harassing junior soldiers, continues unabated.

Training is the second area that I wanted to mention in this category. Training is critical to any military; without it, no army can hope to survive, let alone prevail in the battlefield. Yet, the bottom has fallen out of training in the Russian military because of a lack of funds. I will provide some examples: NATO expects pilots to fly between 150 and 200 hours per year. The Russians are lucky to get 40 to 50. Students graduating from pilot school are being sent to other services because there are no planes for them to fly.

In 1994, generals were complaining that the military was not able to carry out the tasks assigned to them. Here I will give one quote:

... the actual situation is as follows: the troops are manned by 45 to 50 per cent; troops material provision has been cut by nearly 60 per cent, as a result of which approximately 70 per cent of games and manoeuvres had to be scrapped; combat flying practice has been reduced sharply: from 100-120 hours to 30-35 hours a year; and only one to two divisions are deemed fully combat-ready in each military district, and one to two ships in each fleet.

Pour ce qui est de la cohésion interne, je n'aborderai que deux points. En matière de cohésion dans l'armée — j'imagine que les officiers militaires de n'importe quel état-major conviendront que c'est quelque chose de vital — je dirais qu'en un mot, actuellement, la situation est catastrophique. La discipline ne cesse de se détériorer. Voici par exemple un texte publié par l'agence d'information russe Interfax:

Les procureurs militaires russes ont ouvert 852 dossiers de poursuites criminelles, dont 748 concernent des crimes commis par des militaires depuis le début de l'intervention antiterroriste dans le nord du Caucase.

De nombreux agents russes du maintien de la paix dans les Balkans ont dû être renvoyés à cause de leur participation à des activités criminelles. Les problèmes de discipline sont importants non seulement parce qu'ils nuisent à la disponibilité opérationnelle, mais aussi parce qu'ils risquent d'entraîner de graves pertes de vie. Je vous citerai quelques exemples: En 1993, plusieurs marins russes sont morts de faim en Extrême-Orient; en 1993, un dépôt de munitions a sauté en Extrême-Orient, déclenchant une explosion équivalente à celle d'une arme nucléaire; en 1997, 50 soldats ont été tués par d'autres soldats, et il ne s'agissait que de ceux qui étaient de garde; et en 1998, quatre soldats ont abattu les officiers qui les commandaient. La situation est devenue tellement grave que Eltsine a dû ordonner une inspection des installations de fusées stratégiques en raison de la généralisation des infractions à la discipline parmi ces soldats.

En l'an 2000, la corruption est aussi répandue chez les officiers supérieurs que le trafic de drogues chez les soldats. Enfin, le problème de la «dedovshchina», c'est-à-dire du harcèlement des jeunes recrues par leurs aînés, persiste allègrement.

L'instruction est le second point que je souhaiterais mentionner dans cette catégorie. Elle est essentielle pour n'importe quelle armée; sans instruction, aucune armée ne peut espérer survivre, sans même parler de l'emporter sur le champ de bataille. Or, sur ce plan, c'est la débâcle totale dans l'armée russe en raison du manque de fonds. Je vais vous donner quelques exemples: Dans les pays de l'OTAN, les pilotes doivent normalement avoir 150 à 200 heures de vol par an. Les Russes ont de la chance s'ils en ont 40 ou 50. Les diplômés des écoles de formation de pilotes sont envoyés dans d'autres services parce qu'il n'y a pas d'avions sur lesquels ils pourraient voler.

En 1994, les généraux déploraient le fait que les militaires ne pouvaient pas s'acquitter des tâches qu'on leur confiait. Je vais vous citer un seul passage:

[...] la situation est la suivante: les effectifs en sont à 40 ou 50 p. 100 de leur dotation théorique; l'approvisionnement en matériel des troupes a été réduit de près de 60 p. 100, de sorte qu'il a fallu supprimer environ 70 p. 100 des manœuvres, l'entraînement de pilotes de combat a été radicalement réduit, et ramené de 100 à 120 heures par an à 30 à 35 heures seulement; et seulement une ou deux divisions sont estimées être prêtes au combat dans chaque district militaire, et un ou deux navires seulement dans chaque flotte.

By 1995, only 20 per cent of the country's tanks were functioning effectively, and their supply of combat aircraft had fallen 20 times.

In 1998, Marshal Sergeyev noted that 53 per cent of aircraft, 40 per cent of the anti-aircraft systems, helicopters, armoured equipment and artillery were in need of repair. The navy was in even worse condition: 70 per cent of its ships were in need of major repairs. In fact, the war in Chechnya has shown just how bad off the Russian Armed Forces are at present.

As far as the recovery of the military is concerned, Sergeyev warned in 1999 that the country would not be able to increase military spending to the level that would enable it to re-equip the military until 2006. This year, he noted the magic date has slipped to 2008, and to 2010.

I do not want to give the impression that the Russians are not aware of just how bad the situation is. My conversations with Russian officers has suggested to me that they realize it even better than we do, and sometimes we underestimate just how serious the situation is.

Consider this tidbit of information, which is rather ironic: Pavel Felgehauer, one of the best Russian observers of the Russian military, has said that today Russian soldiers are surviving mostly on bread and the stalks of vegetables. Noting the irony of the situation, he has observed that it is food from the U.S. Defence Department that is keeping Russian soldiers alive. This is quite a difference from 15 years ago. Putin understands the enormity of the situation.

One of the latter issues I wish to mention is political cohesion. One of the basic characteristics of almost all democracies, and those who value civilian leadership, is that soldiers stay out of politics; something that the military did. True, it was politicized, but soldiers were never involved in the political process.

During the late Soviet period, some officers began to become involved, and that was followed by the open involvement of military officers as political candidates for office, or as political figures in the executive. This creates a situation where officer A may be arguing publicly for policy B, while officer B argues publicly in favour of policy C. If generals can openly disagree with each other, how can we be sure that the military will carry out the tasks assigned to it in the event of war or internal disruption?

In conclusion, I am reminded of two famous sayings. One is from the Chinese sage who said, "May you be condemned to live in interesting times." For those of us who follow events in Russia, and particularly the military, it is certainly an interesting time. In fact, I would argue that it is too damned interesting. Mr. Putin has seen to that.

En 1995, seulement 20 p. 100 des chars du pays fonctionnaient correctement, et il y avait 20 fois moins d'avions de combat disponibles.

En 1998, le maréchal Sergeyev constatait que 53 p. 100 des avions, 40 p. 100 des dispositifs anti-aériens, des hélicoptères, des blindés et de l'artillerie avaient besoin de réparations. La situation était encore pire dans la marine: 70 p. 100 des navires avaient besoin de réparations importantes. En fait, la guerre en Tchétchénie a mis en évidence à quel point la situation des forces armées russes est catastrophique actuellement.

Pour ce qui est du rétablissement de la situation, Sergeyev a déclaré en 1999 que le pays ne pourrait pas ramener ses dépenses militaire à un niveau qui lui permettrait de rééquiper l'armée avant 2006. Cette année, il a précisé que cette date magique avait été reportée à 2008, puis à 2010.

Je ne voudrais pas vous laisser l'impression que les Russes ne sont pas conscients du caractère dramatique de leur situation. Au cours de mes discussions avec des officiers russes, j'ai pu constater qu'ils en sont encore plus conscients que nous, et que parfois nous sous-estimons même la gravité de la situation.

Voici une petite anecdote assez ironique: Pavel Felgehauer, l'un des meilleurs observateurs de l'armée russe, a déclaré qu'aujourd'hui les soldats russes survivaient essentiellement en mangeant du pain et des tiges de légumes. Constatant l'ironie de cette situation, il faisait remarquer que c'était grâce à des aliments envoyés par le Département américain de la défense que les soldats russes réussissaient à survivre. On est loin de la situation d'il y a 15 ans. Poutine est bien conscient de l'énormité de cette situation.

L'un des derniers problèmes que je voudrais mentionner, c'est la cohésion politique. L'une des caractéristiques les plus fondamentales de presque toutes les démocraties, particulièrement de celles qui accordent de la valeur au leadership civil, c'est de garder les militaires à l'écart de la politique; et c'est ce que faisaient les militaires. Certes, ils étaient politisés, mais dans le passé, ils ne se mêlaient jamais du processus politique.

Vers la fin de la période soviétique, certains officiers ont commencé à s'en mêler, puis des officiers militaires se sont ouvertement présentés comme candidats politiques à certaines fonctions, ou même portés candidats à des postes de dirigeants politiques du pouvoir exécutif. On se trouve alors dans une situation où un officier A peut très bien militer publiquement pour la politique B alors que l'officier B milite publiquement en faveur de la politique C. Si des généraux peuvent être ouvertement en désaccord l'un avec l'autre, comment peut-on être sûr que l'armée accomplira correctement les tâches qui lui seront assignées dans le cas d'une guerre ou de troubles internes?

En conclusion, deux célèbres phrases me reviennent à la mémoire. La première est celle d'un sage Chinois qui avait dit: «Puissiez-vous être condamné à vivre une époque intéressante.» Pour ceux d'entre nous qui suivent la situation en Russie, et en particulier dans l'armée russe, cette époque est vraiment intéressante. En fait, je dirais qu'elle l'est plutôt trop. M. Poutine y a veillé.

The second is one I heard many times in the U.S. Navy: "Things are always darkest just before they get pitch black." I would be the last one to say that things will get pitch black. I learned that when I dealt with the Polish crisis while I was in the State Department. Every day we would be asked when the Polish economy would collapse, and guess what — it never did. Nevertheless, I think the enormity of the situation is obvious to everyone.

I would also like to point out that as one who has dealt with Russian and Soviet militaries in the past, they were good soldiers and sailors. They knew their jobs and did them, even in a much more brutal way than we would accept.

Right now, as bad as things are, I believe that the key to the future of the Russian military is leadership. For the last 10 years, the Russian military has been floating, without any sense of direction. Mr. Putin has taken the bull by the horns and appointed Mr. Ivanov as the country's Minister of Defence. What does he need to do? In this case, I am reminded of one of my personal heroes, George S. Patton. Some of you may have seen the now-famous movie *Patton*. During the latter part of the movie, Patton is given the task of moving his troops to relieve the besieged bastion of Bastone during the Battle of the Bulge. The situation is a mess, as Patton discovers when he drives up to a crossroads where traffic is completely stalled. Patton does what any good leader would be expected to do: He gets out of his jeep, tells the MP to get the hell out of there and begins to direct traffic himself. Believe me, having a general like Patton direct traffic got the soldiers' attention, and things began to happen.

I say this to point out that what the Russian military needs now is a traffic cop if it hopes to join the world of modern and, hopefully, civilized militaries. Whether or not Mr. Ivanov will be up to the task remains to be seen. There is no doubt that he has the power and influence. He is the second most powerful man in Russia, right behind Mr. Putin.

In saying this, I think it is also important not to expect miracles. Rebuilding the Russian military will take time; a lot of time.

Senator Grafstein: Professor, your testimony is very helpful. It seems to me that when one examines the Russian military from the inside as well as the outside, there is a parallel between what happened in the United States with all the costs but without the benefits of the post-Vietnam War period, which transformed and changed very dramatically, if not military doctrine, the social cohesion supporting military action and the ability to move abroad. We saw the manifestation of that most recently in Yugoslavia when the military was prepared to act, but act from a distance, by military might as opposed to soldiers on the ground. Had soldiers moved in on the ground earlier and quicker, some military thinkers suggest that the problem could have been solved with much less cost to civilian life.

La seconde phrase, je l'ai entendue souvent dans la marine américaine: «Quand la situation n'a jamais été aussi sombre, la noirceur totale n'est pas loin.» Je serais le dernier à dire que ce scénario catastrophe va se produire. Je l'ai appris à l'époque où je m'occupais de la crise polonaise quand j'étais au Département d'État. Tous les jours, on nous demandait quand l'économie polonaise allait s'effondrer et devinez ce qui s'est passé, elle ne s'est jamais effondrée. Néanmoins, je pense que tout le monde est conscient de la gravité extrême de la situation.

J'aimerais aussi ajouter que moi qui me suis intéressé aux militaires russes et soviétiques dans le passé, je peux vous assurer que c'étaient de bons soldats et de bons marins. Ils connaissaient leur travail et ils le faisaient, même si c'était de façon beaucoup plus brutale que nous ne sommes prêts à l'accepter.

Actuellement, si dramatique que soit la situation, je crois que la clé de l'avenir de l'armée russe, c'est le leadership. Depuis 10 ans, les militaires russes sont à la dérive. M. Poutine a pris le taureau par les cornes en nommant M. Ivanov ministre de la Défense. Que doit-il faire? Ici, je repense à l'un de mes héros personnels, George S. Patton. Certains d'entre vous ont peut-être vu le célèbre film *Patton*. Vers la fin du film, on donne pour mission à Patton de déplacer ses troupes pour venir en aide au bastion assiégié de Bastogne durant la bataille des Ardennes. C'est une véritable pagaille, comme le constate Patton lorsqu'il arrive à un carrefour complètement embouteillé. Patton fait ce qu'est censé faire n'importe bon chef: il saute de sa jeep, éjecte l'officier de police militaire chargé de la circulation et commence à diriger lui-même les opérations. Croyez-moi, un général comme Patton qui fait la circulation, cela attire l'attention des soldats, et tout se remet à fonctionner.

Je mentionne cette anecdote simplement pour dire que ce dont ont besoin les militaires russes maintenant, c'est d'un agent de la circulation s'ils veulent espérer entrer dans un monde d'armées modernes et, espérons-le, civilisées. Il reste à voir si M. Ivanov sera à la hauteur. Il est certain qu'il a le pouvoir et l'influence nécessaires. Il est le numéro deux de la Russie, juste après M. Poutine.

Cela dit, il ne faut pas s'attendre à des miracles. La reconstruction de l'armée russe prendra du temps, beaucoup de temps.

Le sénateur Grafstein: Professeur, votre témoignage est très utile. J'ai l'impression que lorsqu'on examine l'armée russe de l'intérieur aussi bien que de l'extérieur, on constate un parallèle avec ce qui s'est passé aux États-Unis durant la période qui a suivi la guerre du Vietnam, sauf que dans le cas des Russes il y a les coûts mais pas les avantages; cette période de l'après-guerre du Vietnam a transformé radicalement sinon la doctrine militaire, du moins la cohésion sociale en faveur des actions militaires et des interventions à l'étranger. On l'a constaté tout récemment dans le cas de la Yougoslavie, où les militaires étaient prêts à intervenir, mais à distance seulement, au moyen de leur force de frappe plutôt qu'en envoyant des troupes au sol. D'après certains penseurs militaires, si les troupes au sol étaient intervenues plus vite et plus tôt, le problème aurait peut-être pu être résolu avec beaucoup moins de pertes civiles.

Mr. Herspring: Including the general who commanded the air war, to whom I have spoken.

Senator Grafstein: There was a consequence of the transformation of American attitudes toward military doctrine. With the Russians, my perception is that there is a parallel in the Russian Armed Forces for three reasons: First, there is the aftermath of the Afghanistan and Chechen conflicts and a weakness in the effectiveness of the military; second, there is a lack of socio-political cohesion in the country; finally, there are the underpinnings of the weak economic situation. All these factors are having the same impact on Russian military doctrine without the wealth benefits of the American reforms following the Vietnam War.

If you agree with those comments in general principle, what military doctrine could the Russian strategic thinkers adopt? Let me suggest one that I have read. I am not sure that I agree with it, but it strikes me as reasonable. Obviously, there must be substantive downsizing. By the way, I am dealing with conventional forces here, not nuclear forces, which present an entirely different set of problems. I want to separate the two.

When it comes to conventional military forces, it strikes me that the American doctrine is very applicable to the post-Vietnam military doctrine of being able to have mobile response teams that can be more effective than sheer numbers of conventional forces. These response teams are fast, furious, fully armed, fully loaded and highly mobile. Is that the direction in which the Russians are moving in their debate with respect to military doctrine? That has huge consequences about size. In other words, small could be better.

Mr. Hersspring: The answer is yes, but they will do it in a very Russian fashion.

Senator Grafstein: What do you mean by that?

Mr. Hersspring: Russian military doctrine right now is in a state of confusion. The number of military districts has been cut down. Primary emphasis has been placed on airborne units. In fact, those are the only units that make any sense anymore in terms of conventional forces.

The problem is that Russians intellectualize war far more than we do. Their model comes from the old German general staff. You used to be able to go into the general staff academy as a colonel and come out as a colonel, or you could come out as a general depending on how well you did. I can tell you that having taught at the American war college, some people go in and spend a holiday there. The Russian model is very different.

The Russians attempt to look at the situation and determine how they will get the pieces to fit together. Yes, they are cutting 365,000 personnel right now. They know that they need fewer troops. Their problem is they do not know what kind of military they want.

M. Hersspring: Le général qui commandait les forces aériennes, avec qui j'ai parlé, était de ceux-là.

Le sénateur Grafstein: C'était la conséquence de la transformation de l'attitude des Américains à l'égard de la doctrine militaire. Dans le cas des forces armées russes, je crois qu'il y a un parallèle pour trois raisons: Premièrement, dans le sillage des conflits en Afghanistan et en Tchétchénie, l'armée est affaiblie; deuxièmement, il y a une absence de cohésion socio-politique dans le pays; et finalement, il y a tous les fondements de la faiblesse de l'économie. Tous ces facteurs ont la même répercussion sur la doctrine militaire russe mais sans les avantages de la prospérité des réformes américaines à la suite de la guerre du Vietnam.

Si vous êtes d'accord avec ces principes généraux, quelle doctrine militaire les penseurs stratégiques russes devraient-ils adopter? Je vais vous en suggérer une que j'ai lue quelque part. Je ne suis pas sûr d'être d'accord, mais cela me semble tout de même raisonnable. De toute évidence, il faut réduire l'armée. À ce propos, je parle simplement des forces conventionnelles, pas des forces nucléaires, qui constituent un ensemble de problèmes complètement distinct. Je tiens à bien séparer les deux.

En ce qui concerne les forces militaires conventionnelles, je trouve parfaitement judicieuse la doctrine adoptée par les Américains à la suite de la guerre du Vietnam, et qui consiste à avoir des unités d'intervention mobiles beaucoup plus efficaces que des corps d'armée conventionnelle massifs. Ces unités d'intervention mobiles sont rapides, féroces, armées jusqu'aux dents, et hautement mobiles. Est-ce dans cette direction que s'orientent les Russes dans leur débat sur la doctrine militaire? Cela a d'énormes conséquences sur la taille de l'armée. Autrement dit, en faisant plus petit, on peut faire mieux.

Mr. Hersspring: La réponse est oui, mais ils le font d'une manière typiquement russe.

Le sénateur Grafstein: Que voulez-vous dire?

Mr. Hersspring: La doctrine militaire russe est actuellement dans un état de pagaille complet. On a réduit le nombre de districts militaires. On insiste surtout sur les unités aéroportées. En fait, ce sont les seules unités des forces classiques qui valent encore quelque chose.

Le problème, c'est que les Russes intellectualisent la guerre beaucoup plus que nous. Ils s'inspirent du modèle du vieil état-major allemand. Autrefois, on pouvait entrer à l'école de l'état-major général comme colonel et en ressortir colonel, ou général selon qu'on avait plus ou moins bien réussi. Moi qui ai enseigné au collège de guerre américain, je peux vous dire qu'il y a des gens qui viennent y passer leurs vacances. Rien à voir avec le modèle russe.

Les Russes essaient d'examiner une situation et de voir comment ils vont pouvoir assembler tous les éléments. Effectivement, ils sont en train de supprimer 365 000 postes actuellement. Ils savent qu'ils doivent réduire leurs effectifs. Leur problème, c'est qu'ils ne savent pas de quel genre d'armée ils ont besoin.

Mr. Ivanov was Secretary of the Security Council. He did the analysis of military reform. He is coming into the defence ministry with his ideas in place. The problem is that the Russians need a predictable budget. They do not live the way we do, where we are told that we can have this, then all of a sudden someone cuts it because they need operations here or because there is an agriculture calamity — so we steal money from the military. Our military adapts. Their military does not. They sit down and ask themselves how much money they have for planning, because the training they do must fit in with their doctrine and the kind of personnel they have. Maybe we will go this way with the current review that is going on in Washington right now.

When I was on the House Armed Services Committee, someone asked what we should do with 20 tanks. I said that we should give them to the Marine Corps. Why? Because I just put them down as going to the Marine Corps. We tend to do things like that. For example, the Navy is building ships in Mississippi that they do not want, but a particular senator has a lot of power and can get done what he wants. A lot of that is going on around the U.S. The Russians do not operate that way. Their military decides what it wants and everyone else reacts. They are going through the process of democratization where people are saying, "We do not want that." The generals are saying, "What do you mean you don't want it? I told you that you want it." It is an entire mental mind-shift.

Then there is the new issue of theatre missile defence. They do not know what Mr. Bush is really up to. They do not understand where the Americans are going right now. My feeling is that Mr. Putin is a *realpolitiker*, just like Henry Kissinger. He understands that kind of thing. However, is this something they need to respond to, militarily? What happens if Slovakia or the Baltic states go into NATO? How should they respond?

Senator Grafstein: You have led naturally into my next point. The fuzziness and uncertainty of military doctrine compels the thinkers in Russia to examine Star Wars on the one level that is somewhat easier, but essentially NATO expansion which is realistic, that is on the ground, in a way that would compel them to use other than military means, to see if they can create a stalemate. Which means, where there is a separation between China and Russia, for example, all of a sudden there might be a closer relationship between the two. Where it means that there is a strategic aspect as it applies to the Arabian Gulf, we might see a much more proactive political relationship developing. Where it means that they would normally sort of stand aside and watch Iran act in an irrational or perverse way, they could end up with common cause with Iran.

In effect, by moving rationally on NATO expansion, it compels the Russians, without military strength to be able to support their contentions, to press themselves into obverse, complex or unpredictable political strategic alliances to strengthen themselves.

M. Ivanov était secrétaire du Conseil de sécurité. Il a fait l'analyse de la réforme militaire. Il arrive au ministère de la Défense avec des idées bien établies. Le problème, c'est que les Russes ont aussi besoin d'un budget prévisible. Ils ne vivent pas comme nous. Nous, on nous dit qu'on peut avoir telle ou telle chose, et soudain quelqu'un le réduit parce qu'il en a besoin quelque part ou parce qu'il y a eu une catastrophe dans l'agriculture, et alors on reprend de l'argent à l'armée. Notre armée, elle, s'adapte; la leur, non. Ils s'installent pour se demander combien d'argent ils ont pour planifier, parce que l'instruction doit concorder avec la doctrine et le genre de personnel qu'ils ont. Peut-être c'est ce que nous allons faire avec l'examen actuel en cours à Washington.

À l'époque où j'étais à la Commission aux forces armées de la Chambre, quelqu'un se demandait ce qu'il fallait faire avec 20 chars. J'ai dit qu'on n'avait qu'à les donner à la marine. Pourquoi? Parce que j'ai décidé qu'on les donnait à la marine. C'est comme cela que nous avons tendance à faire les choses. Par exemple, la marine fabrique des navires au Mississippi dont elle n'a pas besoin, mais un sénateur quelconque a énormément de pouvoir et c'est lui qui décide de ce qu'on fait. Les choses se passent beaucoup comme cela aux États-Unis. Ce n'est pas du tout la même chose chez les Russes. Ce sont les militaires qui décident ce qu'ils veulent, et tous les autres réagissent. Ils sont en train de passer par un processus de démocratisation où la population dit: «Nous ne voulons pas de cela.» Et les généraux répondent: «Comment cela, vous ne voulez pas de cela? On vous dit que vous le voulez.» C'est une véritable révolution mentale.

Ensuite, il y a la nouvelle question de la défense contre les missiles de théâtre. Ils ne savent pas ce que veut vraiment faire M. Bush. Ils ne comprennent pas où veulent en venir les Américains actuellement. Je crois que M. Poutine est un adepte de la *realpolitik*, comme l'était Henry Kissinger. Il comprend ce genre de chose. Mais la question est de savoir si c'est une situation à laquelle ils doivent apporter une réponse militaire. Que va-t-il se passer si la Slovaquie ou les États baltes entrent à l'OTAN? Quelle devrait être leur réaction?

Le sénateur Grafstein: Vous m'amenez tout naturellement à ma question suivante. Le flou et l'incertitude de la doctrine militaire obligent les penseurs russes à voir la guerre des étoiles à un niveau plus abordable, c'est-à-dire en gros à ramener cela à l'expansion de l'OTAN qui constitue quelque chose de réaliste, c'est-à-dire à quelque chose qui se passe sur le terrain, et à voir s'ils pourraient utiliser autre chose que les moyens militaires pour bloquer la situation. Autrement dit, alors qu'il y a par exemple une séparation entre la Chine et la Russie, soudain les liens entre ces deux pays pourraient se resserrer. Ou encore, comme le golfe Persique présente un aspect stratégique, nous pourrions voir des liens beaucoup plus actifs se développer dans cette région. Ou encore, là où les Russes gardent normalement leur distance et observent de loin les actions irrationnelles ou perverses de l'Iran, ils pourraient tout d'un coup de faire cause commune avec l'Iran.

En fait, en intervenant rationnellement face à l'expansion de l'OTAN, les Russes sont obligés, puisqu'ils n'ont pas la force militaire nécessaire pour appuyer leurs prétentions, de recourir à des alliances stratégiques politiques incongrues, complexes ou

Is that not deleterious, ultimately, to what we are hoping for in Europe, which is calm and peace on the eastern front?

Mr. Herspring: I just did a study to try to understand Mr. Putin, and I am not claiming that we do. First of all, the Russians have made it clear to the Balkans: "Guess where you get your oil from?" and they have made that clear to the western Europeans. They do not have to say much more than that.

Second, Mr. Putin knows that going to Cuba is going to tick off Washington. He knows that dealing with Tehran will not make Washington happy. This is something that we, as an alliance, must be very careful about: Mr. Putin understands that Russia has an \$8 billion military budget; the United States has a \$300 billion budget. He is a little guy right now, but I think he is sending a message: "You can either work with me, or, boy, can I become a mystery factor, and I will be a mystery factor all over the world because, no, I cannot force you to do something you do not want to do; I am little, you are big. But I can go around like a little dog and bite at your ankles." That is part of what he is trying to say; to take them seriously, do not use the polemics that are coming out of Washington.

Senator Grafstein: Would you agree with an earlier contention of this committee that to proceed with NATO expansion willy-nilly at this particular juncture, when Russia appears, on its surface, to be the weakest, from a military standpoint, that that might have consequences which would be counterproductive to the objectives of NATO expansion?

Mr. Hersspring: Senator Grafstein, I was just at a conference in Chicago full of generals, all of whom were NATO types. I challenged Ambassador Hunter who was speaking. I understand that much of what the Russians are saying now is bluster, but here we are talking about NATO expansion and nobody is talking about the Russians. Something is missing. We do not have to do what they want us to do, but we should be listening.

What is desperately needed now is a major conference on Russia. Bring together people as obnoxious as General Milanov. Let them state their case, so at least they have the impression that we are listening to them and we are taking them seriously.

As far as NATO expansion, Slovenia is a freebie. They cannot be complained about, because there is no border issue. Slovakia is a different situation. The Baltics are another issue. I am not certain about Romania or Bulgaria, for other reasons.

I have another personal qualm, and I have done an op-ed piece for the *Washington Times* on this subject. It burns me, as a taxpayer, to have the Czechs say, "You owe us, because we have Article V; there is nothing you can do about it. We do not have to do anything." Right now, the Czech ministry of defence is an

imprévisibles pour renforcer leur position. Est-ce que cela ne risque pas de nuire en fin de compte à nos espoirs pour l'Europe, c'est-à-dire la paix et le calme sur le front de l'Est?

M. Hersspring: Je viens de faire une étude pour essayer de comprendre M. Poutine, et je ne prétends pas que nous le comprenions vraiment. Premièrement, les Russes ont clairement dit aux Balkans: «Vous savez d'où vient votre pétrole?» et ils ont clairement dit la même chose aux Européens de l'Ouest. Ils n'ont pas à dire grand-chose de plus.

Deuxièmement, M. Poutine sait qu'en allant à Cuba, il va agacer Washington. Il sait que s'il a des relations avec Téhéran, cela ne va pas faire plaisir à Washington. Il faut que notre alliance soit très prudente à cet égard: M. Poutine sait très bien que la Russie a un budget militaire de 8 milliards de dollars alors que les États-Unis ont un budget de 300 milliards de dollars. Il ne pèse pas lourd actuellement, mais je pense qu'il est en train d'envoyer ce genre de message: «Ou bien vous collaborez avec moi, ou alors je vous préviens que je peux devenir un facteur imprévisible, un facteur imprévisible dans le monde entier parce que certes, je ne peux pas vous obliger à faire quelque chose que vous ne voulez pas faire, je suis petit et vous êtes gros, mais je peux faire comme un petit roquet et me mettre à vous mordre les chevilles.» C'est un peu ce qu'il essaie de dire, qu'il veut qu'on les prenne au sérieux et qu'on laisse tomber les polémiques de Washington.

Le sénateur Grafstein: Seriez-vous d'accord avec ce que notre comité a avancé précédemment, à savoir que la volonté de développer l'OTAN actuellement envers et contre tout, alors que la Russie paraît en surface être la plus faible sur le plan militaire, risquerait de se retourner contre l'OTAN elle-même?

M. Hersspring: Sénateur Grafstein, je viens d'assister à Chicago à une conférence où abondaient les généraux, tous des fidèles de l'OTAN. J'ai contesté les thèses de l'ambassadeur Hunter qui parlait. Je sais bien qu'une bonne partie de ce que disent les Russes actuellement, c'est du vent, mais de notre côté nous sommes en train de parler d'expansion de l'OTAN et personne ne parle des Russes. Il y a quelque chose qui manque ici. Nous ne sommes pas obligés de faire ce qu'ils veulent que nous fassions, mais il faut tout de même les écouter.

Ce dont nous avons désespérément besoin actuellement, c'est une grande conférence sur la Russie. Qu'on réunisse des gens aussi désagréables que le général Milanov. Qu'on les laisse exposer leur thèse, et qu'au moins ils aient l'impression que nous les écoutons et que nous les prenons au sérieux.

Pour ce qui est de l'expansion de l'OTAN, la Slovénie est un cadeau. On ne peut pas s'en plaindre, car il n'y a pas de problème de frontière. La Slovaquie, c'est différent. Les pays baltes, c'est aussi différent. Pour ce qui est de la Roumanie ou de la Bulgarie, je ne suis pas trop sûr, mais pour d'autres raisons.

Il y a une autre chose qui me chagrine personnellement, et j'ai écrit un article en regard de l'éditorial du *Washington Times* à ce sujet. Cela m'agace, en tant que contribuable, d'entendre les Tchèques dire: «Vous avez une dette envers nous parce que nous avons l'article V; vous ne pouvez rien y redire. Nous n'avons pas

absolute disaster. Their planes are crashing. The Hungarians are spending 1.7 per cent of their GDP in these areas.

In the future, we need to tell people, if they want to join NATO, to get their house in order. Everyone wants in, and we know why. The Poles are at least making a college try. They are not doing enough, that is fine, but they are trying. However, the Czechs are basically thumbing their noses at us and not doing a thing. The Hungarians have given us an air base that has been helpful.

The Chairman: In terms of your observation about looking at Russia, that is what this committee is doing. As a result of our study on NATO that you helped us with, and peacekeeping, this is what has provoked the members of the committee to decide that we should be taking a look at Russia-Ukraine for some of the reasons you have described.

Senator Andreychuk: I just want to push a bit more on your assessment of Putin. Most people seem to say that next year will determine whether he is serious about reforms and whether things will change. Thus, I wonder whether you feel the track he is on is correct, putting the emphasis on economic reform first and military reform second, and is he sincere about it?

Also, where does the threat to Russia lie if they will be developing a new military doctrine? It may be one thing to have this problem of being a reduced force as opposed to a previous superpower. That leads to all of the shenanigans that go on, such as going to Cuba to grab attention. Where do Russians see their threat? Putin has pointed out that he is very concerned about the movement through his country of the drug trade and the fundamentalists who have contorted the Islamic doctrine. Is that where he is restructuring? Do you see the military sharing his views or are they in a total state of confusion?

Mr. Herspring: Mr. Putin's primary purpose right now is to rebuild the Russian state. That is not our kind of state. For example, we were talking beforehand about the freedom of the press. Mr. Putin says, "Well, you know, Thomas Jefferson said total freedom of the press is a disaster."

In Putin's millennium speech, which I would advise all of you to read, he laid things out very clearly. He wants a free press, but it must be a responsible press, and he will determine what is a responsible press. If you ask yourself what the motivation behind spy cases is, if they are after Americans like Edmond Pope, they are not; they are sending a message to the local population that the state is strong, and do not mess with the state. When he goes after the governors, or the fisheries minister, or forces local administration to rearrange their laws to be in accord with Moscow, all of these things are basically done in an effort to build up the Russian state.

à faire le moindre effort.» Actuellement, le ministère de la Défense tchèque est dans un état catastrophique. Leurs avions s'écrasent. Les Hongrois dépensent 1,7 p. 100 de leur PIB dans ces domaines.

À l'avenir, il faudra dire aux pays que s'ils veulent entrer à l'OTAN, ils devront commencer par faire le ménage chez eux. Tout le monde veut en faire partie, et nous savons bien pourquoi. Les Polonais font au moins une tentative de collège. Ils n'en font pas assez, certes, mais au moins ils essaient. Les Tchèques, eux, se contentent de nous faire des pieds de nez et rien d'autre. Les Hongrois nous ont donné une base aérienne qui nous a été utile.

Le président: Vous suggérez de regarder la Russie, c'est justement ce que fait notre comité. C'est à la suite de notre étude sur l'OTAN pour laquelle vous nous avez aidés, et sur le maintien de la paix, que les membres du comité ont décidé de se pencher sur la situation de la Russie et de l'Ukraine pour certaines des raisons que vous avez vous-même décrites.

Le sénateur Andreychuk: J'aimerais aller un peu plus loin dans votre évaluation de Poutine. La plupart des gens ont l'air de penser que c'est l'année prochaine qu'on saura s'il veut vraiment faire des réformes et si la situation va changer. J'aimerais donc savoir si à votre avis il est sur la bonne voie lorsqu'il insiste d'abord sur la réforme économique, et ensuite sur la réforme militaire, et si à votre avis il est sincère?

Deuxièmement, où se situe la menace pour la Russie si elle veut se doter d'une nouvelle doctrine militaire? Certes, c'est un problème de devenir une force moindre alors qu'on était auparavant une superpuissance. Cela entraîne toutes ces petites manœuvres, comme d'aller à Cuba pour attirer l'attention. Mais où les Russes voient-ils une menace? Poutine a dit qu'il s'inquiétait beaucoup de la présence de l'industrie de la drogue dans son pays et des intégristes qui ont détourné la doctrine islamique. Est-ce que c'est dans cette direction qu'il se restructure? Pensez-vous que les militaires partagent son point de vue ou sont-ils plongés dans la confusion la plus totale?

M. Herspring: L'objectif principal de M. Poutine actuellement est de reconstruire l'État russe. Ce n'est pas un État comme chez nous. Par exemple, nous parlions tout à l'heure de la liberté de la presse. M. Poutine, lui, répond: «Vous savez, c'est Thomas Jefferson qui disait que la liberté totale de la presse est une catastrophe.»

Dans son discours du millénaire, que je vous conseille à tous de lire, Poutine a dit les choses très clairement. Il veut avoir une presse libre, mais à condition que ce soit une presse responsable, et il veut déterminer lui-même ce qu'est une presse responsable. Si vous vous demandez quelles sont les motivations des affaires d'espionnage, et s'ils veulent s'en prendre à des Américains comme Edmond Pope, détrompez-vous; ils sont simplement en train d'envoyer un message à la population locale pour lui dire que l'État est fort et qu'on ne touche pas à l'État. Quand il s'en prend aux gouverneurs, ou au ministre des Pêches, ou quand il oblige les administrations locales à aligner leurs législations sur celles de Moscou, cela fondamentalement a simplement pour objectif de reconstruire l'État russe.

A month ago, people were writing that Putin had run out of gas. I do not think anyone is writing that after what happened last week. He is clearly going ahead. In economic reform he had a boom, 7, 8 per cent that was primarily because of oil. The price went from \$10 to \$35 a barrel, and that was a big help. He may not have that again this year.

The Chairman: What happened last week?

Mr. Herspring: Last week he appointed Mr. Ivanov as defence minister.

Many people were saying that he has run out of gas, and he certainly has taken on the military. What Russia needs now more than anything else is stability. Mr. Ivanov has also said that he will do it in a Russian fashion. It will not be done in the way that we are used to doing in terms of what democracy means. He says that Russians are not ready for that; they do not understand democracy. He says that he will do it in a different fashion.

The military sees NATO expansion as hostile to them. They see theatre missile defence as hostile to them. Much will depend on how the situation with China comes out. That will feed into the entire situation. One gets the impression that it does not really matter if the views are shared, because Putin is in charge. Unlike Mr. Yeltsin, who said, "You guys go and play with your toys and leave me alone so I can enjoy my vodka and not have to make any decisions." Putin has taken on the military. The problems, as I have tried to outline, are enormous. They share his view, just as Marshal Akhromeyev shared Gorbachev's recognition, in 1989, that the country was falling apart and that they had to do something. It turned out that Gorbachev went further than Akhromeyev wanted him to go. I think the military understands Putin. It is just that, in their own minds, they see a threat.

As an aside, when I was in the state department we had two sources of intelligence, the CIA and the Defence Intelligence Agency. We never paid attention to the DIA, because we knew what they were going to say: Threats have gone way up. The CIA you could never predict. Sometimes they would say the threats went down, but they were not working for someone else, they were doing straight intelligence. That is what you have in the Defence Ministry now. If you do not have a threat, why do you have the uniform? When you talk to these guys, they are so unpolitical that, frankly, it is tragic. I mean, when you sit and ask a Russian general a question, as I have many times, the answer is "Ja nie znau, eto politichiski vopros," which translates as, "I don't know, that's a political question." If I were to ask a Canadian Forces officer, he would not sit there saying that was a political question; he would give me his opinion. That is the same with French or German officers. Russian officers have been so isolated from any concepts like that that they simply do not understand them. To them, it is like a knee-jerk reaction.

Il y a un mois, on écrivait que Poutine était à bout de souffle. Je pense que plus personne ne dit ce genre de chose après ce qui s'est passé la semaine dernière. De toute évidence, il fonce en avant. Sa réforme économique a bénéficié d'un essor de 7,8 p. 100, principalement grâce au pétrole. Le cours du pétrole est passé de 10 \$ à 35 \$ le baril, et cela l'a beaucoup aidé. Il n'aura peut-être pas la même chose cette année.

Le président: Que s'est-il passé la semaine dernière?

M. Hersspring: Il a nommé M. Ivanov ministre de la Défense.

Bien des gens disaient qu'il était à bout de souffle, et il est clair qu'il s'est attaqué aux problèmes de l'armée. Ce dont la Russie a besoin par-dessus tout maintenant, c'est la stabilité. M. Ivanov a aussi dit qu'il allait procéder à la manière russe. Il ne va pas faire les choses comme nous avons l'habitude de les faire dans un contexte démocratique. Il dit que les Russes ne sont pas prêts pour cela, qu'ils ne comprennent pas encore la démocratie. Il dit qu'il va agir de manière différente.

Les militaires considèrent l'expansion de l'OTAN comme une initiative hostile. Ils pensent que la défense contre les missiles de théâtre est aussi un acte d'hostilité. Beaucoup de choses vont dépendre de l'évolution de la situation avec la Chine. Ce sera un élément central de toute la situation. On a l'impression qu'il n'est pas tellement important que les points de vue soient partagés parce que c'est Poutine qui commande, contrairement à M. Eltsine qui disait: «Allez donc jouer avec vos joujoux et laissez-moi tranquille boire ma vodka sans avoir à prendre de décisions.» Poutine s'est attaqué aux problèmes de l'armée. Comme j'ai essayé de vous le montrer, les problèmes sont gigantesques. Ils sont d'accord avec lui, de même que le maréchal Akhromeyev était d'accord avec le constat de Gorbatchev lorsqu'il disait en 1989 que le pays était en train de s'effondrer et qu'il fallait faire quelque chose. Il se trouve que Gorbatchev est allé plus loin que ce que souhaitait Akhromeyev. Je pense que les militaires comprennent Poutine. Mais simplement, dans leur esprit, il y a une menace.

Soit dit en passant, à l'époque où j'étais au Département d'État, nous avions deux sources de renseignement, la CIA et la Defence Intelligence Agency. Nous ne faisions jamais attention à ce que disait la DIA, parce que nous savions très bien ce qu'ils allaient nous dire: la menace s'est intensifiée. Avec la CIA, on ne savait jamais à quoi s'attendre. Quelquefois, ils nous disaient que la menace s'était atténuée, mais ils n'étaient pas au service de quelqu'un d'autre, ils se contentaient de faire du renseignement. C'est ce que vous avez maintenant au ministère de la Défense. Si vous n'avez pas de menace, pourquoi avez-vous un uniforme? Quand vous discutez avec ces gars-là, ils sont tellement apolitiques que c'en est tragique, franchement. Quand vous posez une question à un général russe, et je l'ai fait bien des fois, il vous répond: «Ja nie znau, eto politichiski vopros», ce qui signifie: «Je ne sais pas, c'est une question politique.» Si je pose une question à un officier des Forces canadiennes, il ne va pas me dire que c'est une question politique, il va me donner son opinion. C'est la même chose avec des officiers français ou allemands. Les officiers russes ont été tellement coupés de notions comme celle-là qu'ils

That is why I am saying that I admire what this committee is doing and we need to get more conferences directly with the Russian military. Let them bluster around and say what they will say, and maybe we will do two things: A, understand them better; and B, show respect. Nobody needs to tell a Russian he is living in a sewer; he knows that. Telling him that is not going to help anything. That is too much of what we have been doing. When I say "we," I mean the whole alliance. I am not trying to accuse Canada, or anyone else.

We need to be in a situation where we reach out more in terms of trying to show that they have a legitimate position in the world. Let us face it, the war in Yugoslavia would not have stopped had it not been for Mr. Yeltsin and Mr. Chernomyrdin. He went and told Mr. Milosevic, "The game is over with." If nothing else is, we owe them for that.

Senator Andreychuk: Just to follow up, you were here last time and you spoke about the Black Sea fleet and the arrangements that have been made with Ukraine and Russia. Perhaps you could comment and give us an update as to whether that relationship, which was a very tense relationship, militarily, between Ukraine-Russia, is working.

Perhaps you could also offer a further comment on nuclear pollution as well as other pollution in the north, and whether that should be of greater concern to us.

Mr. Herspring: The situation in the Crimea, in Sebastopol seems to be working much more clearly. Putin has made it part of his policy to improve relations with Ukraine. The problem is that Ukraine is in such a disastrous state that I do not know if they will have the same president tomorrow or not. It is hard to know where things are going.

By and large, militaries work very well together once they are given instructions to do so. They can hammer that out and handle it nicely. The problem is, the Russian fleet is just rusting; it is falling apart. One might ask, "What fleet?"

The nuclear issue worries me. Soviet practice was to dump nuclear subs in the northern sea. You would have to talk to a specialist, but my understand is that has had profound effects. The last figures I saw were that 110 submarines are tied up in both Murmansk and also in the Far East, with their cores in them. The only decoring machine they have, we gave them. That machine can only do so many submarines a year. The problem is that these submarines are sitting there, rusting. I have asked submarine officers, "So what happens if sea water gets in them?" I am told that they do not explode, they just pollute. The problem is that that is what is happening.

ne les comprennent tout simplement pas. Pour eux, c'est comme un réflexe rotulien.

C'est pour cela que je dis que j'admire ce que fait votre comité et qu'il faudrait organiser plus de conférences directement avec les militaires russes. Laissons-les raconter ce qu'ils ont à raconter, et nous accomplirons peut-être deux choses: premièrement, nous les comprendrons mieux et deuxièmement, nous leur montrerons du respect. Personne n'a besoin de dire à un Russe qu'il vit dans un égout; il le sait très bien. Ce n'est pas en le lui disant qu'on va faire avancer les choses. Or c'est ce que nous avons beaucoup trop fait. Quand je dis «nous», je veux dire toute l'Alliance. Je ne blâme pas le Canada ni qui que ce soit d'autre.

Il faudrait vraiment que nous essayions de leur montrer qu'ils ont une place légitime dans le monde. Soyons francs: la guerre en Yougoslavie n'aurait pas cessé sans M. Eltsine et M. Chernomyrdine. Il est allé dire à M. Milosevic: «La partie est terminée». Ne serait-ce que pour cela, nous leur devons quelque chose.

Le sénateur Andreychuk: Pour poursuivre, la dernière fois que vous étiez ici vous nous avez parlé de la flotte de la mer Noire et des dispositions qui ont été prises avec l'Ukraine et la Russie. Peut-être pourriez-vous nous faire le point de la situation et nous dire si ces rapports, qui sont extrêmement tendus, sur le plan militaire, entre l'Ukraine et la Russie, évoluent positivement.

Peut-être pourriez-vous aussi ajouter quelques commentaires sur la pollution nucléaire et les autres formes de pollution dans le nord, et nous dire si c'est quelque chose qui devrait nous inquiéter plus.

M. Hersspring: La situation en Crimée, à Sébastopol, semble nettement s'améliorer. Dans sa politique, Poutine a décidé d'améliorer les relations avec l'Ukraine. Le problème, c'est que l'Ukraine est dans une situation tellement catastrophique que je ne sais pas s'ils auront encore le même président demain. Il est difficile de prévoir ce qui va se passer.

Dans l'ensemble, les militaires collaborent très bien ensemble si on leur donne des instructions en ce sens. Ils peuvent s'occuper de tout sans difficulté. Le problème, c'est que la flotte russe est en train de rouiller et de se désintégrer. On pourrait même se demander s'il y a vraiment une flotte.

La question du nucléaire m'inquiète. Les Soviétiques se sont simplement contentés d'abandonner leurs sous-marins nucléaires dans la mer du Nord. Il faudrait poser la question à un spécialiste, mais je crois que cela a eu des conséquences profondes. D'après les derniers chiffres que j'ai vus, il y aurait 110 sous-marins immobilisés à Murmansk et aussi en Extrême-Orient, des sous-marins qui ont toujours leur réacteur nucléaire. La seule machine qu'ils ont pour enlever le cœur de ces réacteurs, c'est nous qui la leur avons donnée, mais elle ne permet de traiter qu'un certain nombre de sous-marins par an. Le problème, c'est que tous ces sous-marins restent là à rouiller. J'ai demandé à des sous-mariniers ce qui se passait si l'eau de mer entrait dans ces sous-marins. Ils m'ont répondu qu'il n'y avait pas d'explosion, simplement de la pollution. Le drame, c'est que cette pollution est bien réelle.

To make it worse, Moscow sent out investigating teams to go to these various boats and they walked right on board and there was nobody guarding them. There is nobody to do that. It used to be that, in the old days, in the American Navy, nuclear weapons were all controlled by marines.

If you want an experience on an aircraft carrier, be there when they have a nuclear alert. You just better get yourself to a bulkhead, because it does not matter what your rank is, the marines are flying to those weapons and they will run right over you. The Russians used to use the KGB. It is not clear to me that the KGB or FSB are even in that game now. So far, we have managed to keep the controls in place.

Three years ago, the Norwegians shot up a satellite and the Russians took that as an incoming missile because their systems are so decrepit. For years my cousin was a missile maintenance officer in Montana. His argument is that you must take them and practice with them. The missiles must be stored in certain temperatures. They do not have air conditioning. The electricity has been turned off on them. Frankly, the United States has been putting in a lot of money to help keep scientists there and to pay them to stay there so they do not go to some other place and cause trouble, and to help them to get rid of many of the missiles. I fear that in the Bush administration they are talking about cutting that program. That is not good news for anyone.

Senator Corbin: What are Mr. Ivanov's credentials and what can we expect of him?

Mr. Herspring: That is a good question. That is one we are all struggling with. Up until last November, he was a lieutenant general in the KGB, or the FSB. He was a foreign intelligence officer, which is where he gets his connection with Mr. Putin. Last November, Mr. Putin had him retire. At that point, the speculation was that was so he could move into the defence ministry. He is Mr. Putin's closest ally.

It is wrong to assume that because he was KGB, there is necessarily anything sinister. There were two parts to the KGB: the foreign and the domestic. The domestic part included the thugs who went around beating up people and bulldozing picture shows and things like that. It is also important to recognize that the KGB was the best and brightest. If one got into the KGB, it was because you were very good. Mr. Ivanov is not stupid. He has put a lot of time into trying to understand security issues. Thus, I think, to answer your question, he will get things done. The big question will be will he have the money to get things done or not?

Certainly, with Mr. Putin putting him there, it indicates that Mr. Putin has made this a high priority area. The National Security Council was considered the most important position. Now that is been taken over, and we have been told it will focus on Chechnya, which is a hopeless situation. We can talk about that, if you want.

Le pire, c'est que Moscou a envoyé des équipes d'enquêteurs voir ces bateaux et que quand ils sont montés à bord, il n'y avait pas un seul garde. Il n'y a personne pour garder ces bateaux. Autrefois, dans la marine américaine, les armes nucléaires étaient toutes surveillées par des marines.

Si vous voulez avoir une expérience intéressante sur un porte-avions, allez-y le jour où ils ont une alerte nucléaire. Vous ferez bien de vous coller contre une cloison, parce que peu importe votre rang, vous allez avoir tous ces marins qui vont se précipiter vers ces armes et vous piétiner si vous êtes sur leur passage. Autrefois, les Russes avaient le KGB. Je ne sais même pas si le KGB ou le FSB sont encore dans la course maintenant. Jusqu'à présent, nous avons réussi à maintenir les contrôles.

Il y a trois ans, les Norvégiens ont lancé un satellite et les Russes ont cru que c'était un missile qui les attaquait, parce que leurs systèmes sont complètement décrépis. Pendant des années, mon cousin a été officier d'entretien de missiles au Montana. Il disait qu'il fallait s'entraîner avec ces missiles. Il faut les entreposer à une certaine température. Les Russes n'ont pas de climatisation. On leur a coupé l'électricité. Les États-Unis, en fait, ont dépensé beaucoup d'argent pour permettre aux savants de rester là-bas en les payant pour qu'ils restent là et qu'ils ne partent pas ailleurs créer des ennuis, et aussi pour les aider à se débarrasser d'une grande partie de ces missiles. Malheureusement, je crois que l'administration Bush parle de mettre fin à ce programme. Ce n'est de bon augure pour personne.

Le sénateur Corbin: Quels sont les états de service de M. Ivanov et que pouvons-nous attendre de lui?

M. Herspring: C'est une bonne question, que nous nous posons tous. Jusqu'à novembre dernier, il était lieutenant-général au KGB ou au FSB. C'était un agent du renseignement étranger, et c'est de là que viennent ses liens avec M. Poutine. En novembre dernier, M. Poutine lui a fait prendre sa retraite. À ce moment-là, on pensait que c'était pour lui permettre de passer au ministère de la Défense. C'est l'allié le plus proche de M. Poutine.

C'est une erreur de penser que, comme il faisait partie du KGB, il y a là quelque chose de forcément sinistre. Il y avait deux volets au KGB: le volet étranger et le volet intérieur. À l'intérieur, il y avait des brutes qui tabassaient des gens et semaient la pagaille dans les rassemblements, ce genre de choses. Mais il faut aussi bien comprendre qu'au KGB, il y avait les meilleurs et les plus brillants. Si l'on arrivait au KGB, c'est parce qu'on était très bon. M. Ivanov n'est pas idiot. Il a passé beaucoup de temps à réfléchir aux problèmes de sécurité. Donc, pour répondre à votre question, je pense qu'il va faire avancer les choses. La grande question est de savoir s'il aura suffisamment d'argent pour cela.

Le fait que M. Poutine l'ait nommé à ce poste montre que pour lui, c'est un domaine hautement prioritaire. Le Conseil de sécurité nationale était considéré comme ce qu'il y avait de plus important. Maintenant, il y a autre chose, et on nous dit que ce conseil va se concentrer sur la Tchétchénie, c'est-à-dire une situation désespérée. Nous pouvons en discuter, si vous voulez.

Ivanov is not someone to take lightly. He is someone the generals know is very important. At the same time, Putin has put people into the interior ministry or the police. He has put people into other areas and they have all been outsiders. One of the reasons he is doing that is to break up the clique that has been running things and to say, "I, Vladimir Putin, intend to have things happen there. I am not going to listen to you guys mumbo jumbo about how you are doing military stuff. I will have my man in there who is not one of you." That is pretty much what he has done.

I think things will happen, provided there is the financial wherewithal. I do think that for once we will get generals to stop arguing with each other and get people to pay attention to what is going on, as opposed to the chaos we have had in the past.

Senator Corbin: I read a summary of your presentation at my party caucus this morning. I found it quite interesting. However, the picture you paint is very bleak. Frankly, it is discouraging. I do not see the light at the end of the tunnel, certainly not in terms of what you told us this afternoon. I think the agendas will be forever pushed back for some time in the future.

However, you do end your paper with a comment that I find challenging. You write that, mentally, the Russian military remains "a super-power, bound by the old ways. Whether or not they will change in coming years is open to question. The one thing that is certain, however, is that whatever they do, it will be Russian; something we must not forget."

I can believe that. You are asserting a fact. My history tells me, however, that Russians become big, brave and a wonder to look at in situations of extreme crisis. That is lacking at the moment. Russians have not been sufficiently excited about the condition of their lives. Something must happen for them to really rally and get moving on reform. That is my sense of things.

Mr. Herspring: One of the things that surprises me, to be honest with you, is that Mr. Putin's popularity is at 70 per cent. How many politicians would love to be able to say that?

Senator Corbin: What are the alternatives?

Mr. Hersspring: It is not only that. I think the Russians, in a very different way than under Mr. Yeltsin, are excited. They are excited in the sense that they feel that they have a strong arm. They say, "Don't talk to us about who votes for whom in this democracy. We want someone who will take charge and get things done."

If we look at the last year, from 2000 to today, Mr. Putin has done things, but he is very slow and methodical. People thought that they could never read his mind. He would be a hell of a poker player. At the end of the year, they were saying that he had run out of gas, and then, boom, he hits us with Mr. Ivanov. This means that he is not running out of gas. He has taken on some very serious issues.

Ivanov n'est pas quelqu'un qu'on prend à la légère. Les généraux savent que c'est quelqu'un de très important. En même temps, Poutine a placé des gens au ministère de l'Intérieur ou dans la police. Il a placé des gens dans divers secteurs, tous des gens de l'extérieur. Il le fait notamment pour démanteler la clique qui dirigeait les affaires jusque-là et pour dire à tous ces gens-là: «C'est moi, Vladimir Poutine, qui ai décidé de ce que je vais faire ici. Je ne vais pas écouter vos radotages sur vos activités militaires. Je vais nommer ici quelqu'un qui ne fait pas partie de votre groupe.» C'est à peu près cela qu'il a fait.

Je pense qu'il va se passer des choses, à condition que les finances soient là. Je suis persuadé que pour une fois les généraux vont cesser de se chamailler et qu'on va commencer à faire attention à ce qui se passe, au lieu de poursuivre dans le chaos du passé.

Le sénateur Corbin: J'ai lu un résumé de votre exposé au caucus de mon parti ce matin. Je l'ai trouvé très intéressant, mais vous y peignez un tableau très sinistre. Franchement, c'est décourageant. Je ne vois vraiment pas la lumière au bout du tunnel, en tout cas certainement pas après ce que vous nous avez dit cet après-midi. J'ai bien peur que les calendriers continuent d'être sans cesse repoussés à l'avenir.

Cependant, vous concluez votre document avec un commentaire qui m'interpelle. Vous dites que, mentalement, les militaires russes se comportent toujours comme une superpuissance, comme ils le faisaient avant. Il reste à savoir s'ils vont ou non changer dans les années à venir. Une chose est certaine, cependant, c'est que quoi qu'ils fassent, ce sera typiquement russe, et il ne faut pas l'oublier.

Je le crois volontiers. Vous affirmez un fait. Toutefois, ce que l'histoire m'a appris, c'est que les Russes deviennent grands, braves et extraordinaires lorsqu'ils sont confrontés à des situations de crise extrême. Or, ce genre de situation n'existe pas actuellement. Les Russes n'ont pas été suffisamment stimulés par leurs conditions d'existence. Il va falloir que quelque chose arrive pour qu'ils se décident à aller de l'avant avec des réformes, en tout cas c'est mon impression.

M. Herspring: Il y a une chose qui me surprend, très honnêtement, c'est que la popularité de M. Poutine soit à 70 p. 100. Bien des politiciens aimeraient pouvoir en dire autant.

Le sénateur Corbin: Est-ce qu'il y a un choix?

M. Hersspring: Ce n'est pas seulement cela. Je crois que les Russes sont stimulés, mais pas du tout de la même manière que sous M. Eltsine. Ils sont stimulés parce qu'ils sentent qu'ils ont un homme fort. Ce qu'ils disent, c'est: «Ne nous dites pas qui vote pour qui dans cette démocratie. Ce que nous voulons, c'est que quelqu'un prenne le contrôle et fasse bouger les choses.»

Si l'on regarde l'année passée, de 2000 jusqu'à maintenant, on constate que M. Poutine a fait bouger les choses, mais il est très lent et méthodique. Les gens pensaient qu'ils ne pourraient jamais savoir ce qu'il pensait, que ce serait un joueur de poker incroyable. À la fin de l'année, ils disaient qu'il était à bout de souffle, et là, tout d'un coup, il abat la carte de M. Ivanov. Cela montre bien qu'il n'est pas à bout de souffle. Il s'est attaqué à des problèmes très sérieux.

Mr. Putin's biggest problem today is Chechnya. Chechnya is like a millstone around his neck. He got into power because of Chechnya, and he does not know what to do in Chechnya. Who will he negotiate with? Bandits? They would not negotiate with him anyway unless it was for independence. He did not come to Moscow to preside over the diminishment of the Russian empire.

It is a never-ending war. On average, 200 Russian soldiers a month are killed in Chechnya. The army is pulling out and they are putting in the real thugs, the interior troops who are much less disciplined and much more of a problem.

Part of what Mr. Putin is up against is that he was not trained for this job. Most people, whether in this country or in my country, by the time they get to be president, they have worked their way up. In the British system, they have been a cabinet minister here and there. They understand the system. All of a sudden, Mr. Putin goes from being a lieutenant colonel in the KGB to president of the country. Mr. Putin's biggest dilemma is that he does not know what to do with this power. Does he want it for self-aggrandizement? Does he want this power to make the country better? He has not figured that out.

In a word, Mr. Putin is a problem-solver. When I was in the State Department and someone said, "Here is a problem," the thing was to solve it and find an answer. For example, how do we deal with the Chinese and the situation on that island? The administration did not want problems; they wanted solutions. This is Mr. Putin's world. This is what he has been trying to do, and he has had some success. This last move with Mr. Ivanov shows that we are continuing on.

Senator De Bané: Is it true that when Mr. Putin participated for a day at the last G7-G8 meeting, he impressed all the other experienced politicians?

Mr. Herspring: That is true. Everyone who has dealt with him has come away with the feeling that they are dealing with a person who has it figured out.

He went out and got a law degree. A law degree in Russia is not the same as a law degree in Canada. He was studying Marxism and Leninism, basically.

Senator De Bané: When those Western leaders said that he impressed them, I am sure they were using their own criteria to judge him.

Mr. Hersspring: The man is not ideological; he is completely a-ideological. He said that Russians will not forget that communism did certain things for them, but they will also not forget that communism nearly destroyed them.

Mr. Putin is a very pragmatic individual. If it means taking an idea from the left, he will do it. If it means taking an idea from the right, he will do that as well. He does not care. He wants to solve the problem. That is basically the way I look at him, and that is the way he seems to have handled every issue he has gone up against.

Le plus gros problème de M. Poutine aujourd'hui, c'est la Tchétchénie. Il la porte comme un boulet attaché à son cou. Il est arrivé au pouvoir à cause de la Tchétchénie, mais il ne sait pas quoi en faire. Avec qui négocier? Des bandits? De toute façon, ils ne négocieraient pas avec lui sauf pour obtenir leur indépendance. Ce n'est pas pour présider au démantèlement de l'empire russe qu'il est venu à Moscou.

C'est une guerre sans fin. En moyenne, 200 soldats russes sont tués chaque mois en Tchétchénie. L'armée se retire et ils amènent les véritables brutes, les troupes de l'intérieur qui sont beaucoup moins disciplinées et qui posent beaucoup plus de problèmes.

Le problème de M. Poutine vient en partie de ce qu'il n'a pas été formé à ce travail. Que ce soit dans votre pays ou dans le mien, quand quelqu'un finit par devenir président, c'est qu'il a déjà franchi tous les échelons. Dans le système britannique, ils ont déjà été ministres ici ou là, et ils comprennent bien le système. M. Poutine, lui, a été bombardé d'un seul coup de lieutenant-colonel du KGB à président du pays. Son plus gros dilemme, c'est qu'il ne sait pas quoi faire avec son pouvoir. Est-ce qu'il veut s'en servir pour se grandir lui-même? Est-ce qu'il veut s'en servir pour améliorer le pays? Il ne le sait pas encore.

En un mot, M. Poutine est quelqu'un qui résout des problèmes. Quand j'étais au Département d'État et que quelqu'un disait: «Voici un problème», tout ce qu'il fallait faire, c'était le résoudre et trouver une réponse. Par exemple, que faisons-nous face à la Chine et à la situation sur telle ou telle île? L'administration ne voulait pas de problèmes, elle voulait des solutions. C'est à ce monde-là qu'appartient M. Poutine. C'est ce qu'il a essayé de faire, et il a réussi jusqu'à un certain point. Sa dernière initiative avec M. Ivanov montre qu'il continue sur cette voie.

Le sénateur De Bané: Est-il vrai que lorsque M. Poutine a participé une journée à la dernière réunion du G-7-G8, il a impressionné tous les autres politiciens chevronnés?

M. Hersspring: C'est vrai. Tous ceux qui ont eu affaire à lui en ont retiré la conviction que c'est quelqu'un qui sait ce qu'il fait.

Il a obtenu un diplôme de droit. Un diplôme de droit en Russie, ce n'est pas la même chose qu'un diplôme de droit au Canada. En gros, il étudiait le marxisme et le lénonisme.

Le sénateur De Bané: Quand ces gens occidentaux disaient qu'il les avait impressionnés, je suis sûr qu'ils se servaient de leurs propres critères pour le juger.

M. Hersspring: Il n'a pas de vocation idéologique; il est totalement dénué d'idéologie. Il a dit que les Russes n'oublieront pas que le communisme a fait certaines choses pour eux, mais qu'ils n'oublieront pas non plus que le communisme a failli les détruire.

M. Poutine est un individu extrêmement pragmatique. Autrement dit, s'il faut prendre une idée à la gauche, il le fera. S'il prend une idée de droite, il le fera aussi. Il s'en fiche complètement, tout ce qu'il veut, c'est résoudre son problème. C'est vraiment comme cela que je le perçois, et j'ai l'impression que c'est comme cela qu'il s'est attaqué à tous les problèmes qui se sont présentés à lui.

We were talking earlier about Brezhnev. I could write his speeches. I know all his jargon. I knew what he would say. I cannot do that with Putin. I have no idea what he is going to say. I have a better chance of figuring out what George Bush will say than what Vladimir Putin will say because Mr. Bush is more predictable.

The Chairman: On that note, I will observe that Senator Andreychuk and I met with President Putin between Parliaments. We were not actually a committee. Senator Andreychuk, myself and three or four others had quite a good meeting.

Mr. Herspring: What was your reaction to him?

The Chairman: Speaking for myself, it was an amazingly successful meeting. Each of us had a question on a particular subject. The questions were very well put; they were very good questions. We kept getting waves from one of our people about the protocol, and President Putin said, "Look, send the protocol man away. The protocol works for us; we do not work for the protocol. I want to answer these questions." And he answered them. He was there a half-hour longer than expected. He was extremely impressive.

Mr. Hersspring: He tends to take the question and go right to the heart of the answer.

The Chairman: He answered very well some extremely well thought out questions on a variety of subjects.

Senator Andreychuk: On the subject of perceptions, I think he answered those questions very well, those that he chose to answer. Perhaps he did not have the answers to some. For example, he chose to ignore my question and move to answering things that tied into other questions.

We were impressed with Mr. Putin because we continue to repeat our own mistakes. We have an idea of what a Russian leader is like. We were all astounded when we discovered Gorbachev because I do not think we understood Brezhnev.

Mr. Herspring: Not to mention Raisa.

Senator Andreychuk: That is right. It is exactly the same thing. We are getting the new generation, the younger generation. We seem to be astounded by him, which I think says more about us than it does about him.

I think you are absolutely right that he is a problem-solver. The question is, when all the balls are in the air, you must examine the design of the entire thing. A country does not run by solving individual problems; you must tie it together.

Mr. Herspring: I sort of get the impression from him that if he can find the answer from Lenin, fine. If he can find it from Thomas Jefferson, that is fine, too.

Senator Corbin: You mentioned President Bush. There are cynics who say Russia is down on its back, and we should let it remain there. Is it in the interests of the United States and the rest of the world to see Russia agonize that way? If it has been

Nous parlions tout à l'heure de Brejnev. Je pourrais écrire ses discours. Je connais son jargon sur le bout de la langue. Je savais exactement ce qu'il allait dire. Je ne peux pas en dire autant pour Poutine. Je n'ai pas la moindre idée de ce qu'il va dire. Je peux plus facilement imaginer ce que George Bush va dire que ce que Vladimir Poutine va dire, parce que M. Bush est plus prévisible.

Le président: À ce propos, je soulignerai que le sénateur Andreychuk et moi-même avons rencontré le président Poutine durant l'intersession. Nous n'étions pas vraiment là en comité. Le sénateur Andreychuk, moi-même et trois ou quatre autres personnes avons eu avec lui une excellente discussion.

M. Herspring: Comment l'avez-vous trouvée?

Le président: Personnellement, j'ai trouvé que cette rencontre était incroyablement fructueuse. Chacun de nous avait une question sur un sujet donné. Les questions étaient très bien posées, c'étaient d'excellentes questions. L'un de nos agents du protocole n'arrêtait pas de nous faire des signes, mais le président Poutine disait: «Écoutez, renvoyez cet agent du protocole. Le protocole est à notre service, pas l'inverse. Je veux répondre à ces questions.» Et il y répondait. Il est resté une demi-heure de plus que prévu, il a été extrêmement impressionnant.

M. Hersspring: Il prend la question à bras le corps et va droit au cœur de la réponse.

Le président: Il a très bien répondu à des questions extrêmement bien formulées sur toutes sortes de sujets.

Le sénateur Andreychuk: À propos de perceptions, je crois qu'il a très bien répondu aux questions auxquelles il voulait répondre. Peut-être n'avait-il pas de réponses pour d'autres questions. Par exemple, il a passé outre à ma question et il est passé à d'autres réponses qui débouchaient sur d'autres questions.

Nous avons été impressionnés par M. Poutine parce que nous continuons à répéter nos propres erreurs. Nous avons une certaine idée de ce qui est un dirigeant russe. Nous avons tous été sidérés quand nous avons découvert Gorbatchev parce que je ne crois pas que nous comprenions Brejnev.

M. Herspring: Sans parler de Raisa.

Le sénateur Andreychuk: C'est vrai. C'est exactement la même chose. Nous découvrons la nouvelle génération, la génération jeune. Ils nous étonnent, et je crois que cela en dit plus sur nous que sur lui.

Je pense que vous avez parfaitement raison de dire que c'est quelqu'un qui résout des problèmes. Mais la difficulté, quand toutes les balles sont en l'air, c'est d'avoir une vision globale de ce qui se passe. On ne fait pas marcher un pays en trouvant la solution à des problèmes individuels, il faut que tout soit lié.

Mr. Herspring: L'impression qu'il me donne, c'est que s'il peut trouver la réponse chez Lénine, c'est très bien, mais s'il peut la trouver chez Thomas Jefferson, c'est très bien aussi.

Le sénateur Corbin: Vous avez parlé du président Bush. Certains cyniques disent que la Russie est par terre et qu'elle devrait y rester. Est-il dans l'intérêt des États-Unis et du reste du monde de laisser la Russie agoniser de cette manière? Quelle est

formulated at this point in time, what is the U.S. attitude towards Russia?

Mr. Herspring: First of all, it is not in anyone's interest to see Russia down. Second, the U.S. does not have a policy.

Senator Corbin: They do not?

Mr. Herspring: At this point, there is no policy toward Russia. That is part of the problem. Some people — and I am just prognosticating because I do not know the answer — some people think that what has been set up is a new set of standards; that this is the way the relationship will be carried on. We will not try to make Russia over into us; we will relate on a different level.

I know Condi Rice and I think that the polemical tone she uses is wrong. I do not think it works with Russia right now, particularly when they are down. When someone is down, what is the purpose of kicking them? They know they are down. You also do not want to do their bidding, and we should not do that.

Your question asks about the Bush foreign policy. I do not feel comfortable addressing that yet, because I do not know what it is. I think the elder Bush is still around, and certainly Ms Rice knows Russia well. I have reviewed her books and I know her personally. She is very competent. I am not worried that there is ignorance at the top.

For internal political reasons, the United States wants to say to the establishment that there will be a 4 per cent increase in budget, period. That means you must look at the entire budget across the board. There is also the psychological feeling that we will not sit there and try to create a Bill-Boris relationship where we try to make Russia over into our image. First of all, we promised them this much and we gave them this much. Most Russians now look upon capitalism as a form of repression, and look upon democracy as another form of repression. We did not do a very good job when it came to the aid to begin with, since much of it ended up lining various pockets.

This is manifesting itself right now in the question of how much will we help on the nuclear non-proliferation issue. We are undergoing a military review right now. Many of the generals are very unhappy with that, because they were very happy to see Bush get in, rather than Gore, but they have basically been told that there will be a 6 per cent increase in military budget and salaries. Beyond that, stand by. We will do a top-down analysis and Bush has said there will be a budgetary restraint on everything. Everything that comes up must meet that budgetary restraint, and that includes nuclear non-proliferation. I hope the money is put in there.

There is the feeling on the part of some in Washington that the Russians have been squandering it. Part of that is a message: "If you want this money to help, we are sick and tired of having it line people's pockets." Corruption is the number one game in

l'attitude des États-Unis vis-à-vis de la Russie, si tant est que cette attitude ait déjà été formulée?

M. Herspring: Tout d'abord, ce n'est dans l'intérêt de personne de laisser la Russie par terre. Deuxièmement, les États-Unis n'ont pas de politique.

Le sénateur Corbin: Non?

M. Hersspring: Pour l'instant, il n'y a pas de politique à l'égard de la Russie. C'est un des aspects du problème. Certains — et je me contente de faire un pronostic car je n'ai pas la réponse — certains pensent qu'on a mis en place un nouvel ensemble de normes, et que c'est comme cela que les relations vont évoluer. Nous n'allons pas essayer de nous mettre la Russie dans la poche, nous allons traiter avec elle sur un plan différent.

Je connais Condi Rice et je pense qu'elle a tort de polémiquer comme elle le fait. Je ne pense pas que ce soit la bonne chose à faire avec la Russie actuellement, surtout qu'elle est par terre. Quand quelqu'un est par terre, est-ce que cela sert à quelque chose de le frapper? Ils savent qu'ils sont à terre. On ne veut pas non plus être à leurs ordres, et il ne devrait pas en être question.

Vous m'interrogez sur la politique étrangère de Bush. Je ne suis pas très à l'aise pour en parler, car j'ignore en quoi elle consiste. Je pense que M. Bush père est encore là, et que Mme Rice connaît bien la Russie. J'ai lu ses livres et je la connais personnellement. C'est quelqu'un de très compétent. Je ne crains pas l'ignorance au sommet.

Pour des raisons de politique interne, les États-Unis veulent dire à la classe dirigeante qu'il va y avoir une augmentation de 4 p. 100 du budget, un point c'est tout. Cela veut dire qu'il faut regarder tout l'ensemble du budget. Il y a aussi la notion psychologique qu'on ne va pas rester là à essayer de créer un lien du genre Bill-Boris en essayant de modeler la Russie à notre image. Premièrement, nous leur avons promis ceci et nous leur avons donné ceci. La plupart des Russes considèrent maintenant le capitalisme comme une forme de répression et la démocratie comme une autre forme de répression. Nous n'avons pas été très brillants quand nous leur avons apporté notre aide, car une grande partie de cette aide a été siphonnée vers diverses poches.

Le problème se manifeste maintenant avec la question de savoir jusqu'où nous allons aider les Russes sur la question de la non-prolifération nucléaire. Nous procédons actuellement à un examen militaire. Cela mécontente beaucoup des généraux, parce qu'ils étaient très contents de voir Bush gagner plutôt que Gore, mais qu'en fait on leur a simplement dit qu'il y aurait une augmentation de 6 p. 100 du budget et des salaires des militaires et que pour le reste, il faudrait attendre. On va faire une analyse à partir du sommet et Bush a annoncé qu'il y aurait des restrictions budgétaires dans tous les domaines. Toutes les initiatives devront respecter ces restrictions budgétaires, y compris la non-prolifération nucléaire. J'espère qu'il y aura quand même de l'argent pour cela.

Il y a des gens à Washington qui estiment que les Russes ont dilapidé l'argent. On a donc en partie ce message: si vous voulez qu'on vous aide avec cet argent, sachez que nous en avons assez de le voir détourné vers les poches de certains individus. La

Russia right now. It is everywhere, and the military is no better off.

One of the things that is really shocking is that when Mr. Ivanov went in, they did something from a Russian standpoint that was absolutely unheard of. They have a new deputy defence minister of finance who is a woman. This woman has been brought into the Russian ministry of finance, and she is a civilian. She was offered the rank of three-star general if she wanted it. I am not sure if she has taken that or not. Her job is to destroy corruption. Again, someone from the outside is being brought in and, on top of that, a woman. Which, from the Russian military mentality does not make any sense. Women are almost always in clerical or technical positions. You would never put a woman in a leadership position in Russia. Here we have one who is a deputy defence minister and the budget goes through her. That means the generals must come up and say, "Madam, please..." They do not like that.

Senator Di Nino: I would like to return to the question of the nuclear weapons. You spoke about the lack of professionalism in the military. One of the concerns that I think the West has had is the safekeeping of not only the weapons themselves, but also the technology which may walk with people who have the skills and knowledge. Would you care to comment on that?

Mr. Herspring: There are several problems. First of all, as far as I am aware, and I have talked to many people in Washington, we are not aware of a single case where a warhead has been taken out of Russia. We had the case of the poor Polish customs officers having the guy drive up and his Geiger counter starts going off. He opens up the truck and there is some highly reactive uranium. That must have made his day. We have had that kind of problem.

As far as I know we have not had that problem with the warheads, partially because we have paid them to stay wherever they may be. The real problem is not only in the missiles, but it is in the command and control systems. It is not just worrying about someone stealing something; it is worrying about whether those things will work.

I am not a missile man but, as I understand it, missiles are dependent upon that command and control, and that is not working. That is why, three years ago, when the Norwegians shot their weather satellite into the sky, the Russians thought it was an incoming missile. They should be able to distinguish between the two. It is not that difficult. However, the systems are either not being replaced or are not working. Marshall Sergeyev has argued that the money should all go into strategic systems, because that is all Russia has to deter an attack on itself. In other words, you hit me, I will hit you; the deterrence thing that we practised during the Cold War. As a result, conventional forces are collapsing, tanks and cars do not run and that sort of thing.

corruption est le jeu numéro un de la Russie actuellement. Elle est universelle, et la situation n'est pas meilleure dans l'armée qu'ailleurs.

Quand M. Ivanov est arrivé, il s'est produit quelque chose de choquant, quelque chose d'absolument sans précédent chez les Russes. Ils ont un nouveau sous-ministre des Finances de la défense qui est une femme. Cette femme a été nommée au ministère des Finances russe, et c'est une civile. On lui a proposé un rang de général trois étoiles si elle le voulait. Je ne suis pas sûr qu'elle l'ait accepté. Son travail consiste à éliminer la corruption. Encore une fois, c'est quelqu'un de l'extérieur, et en plus, c'est une femme, ce qui dans la mentalité militaire russe est littéralement inconcevable. Les femmes occupent presque toujours des postes d'employées de bureaux ou des postes techniques. On ne place jamais une femme à un poste de direction en Russie. Or en voici une qui est sous-ministre de la Défense, et qui supervise tout le budget. Cela veut dire que les généraux sont obligés de venir lui dire: «S'il vous plaît, madame...» et c'est quelque chose qui ne leur plaît pas.

Le sénateur Di Nino: J'aimerais revenir sur la question des armes nucléaires. Vous avez parlé du manque de professionnalisme des militaires. Je crois qu'une des grandes inquiétudes des pays occidentaux concerne la protection non seulement des armes, mais aussi de la technologie qui risque de s'exporter avec les scientifiques détenteurs des connaissances et des compétences. Pourriez-vous nous en parler un peu?

M. Herspring: Il y a plusieurs problèmes. Premièrement, pour autant que je sache, et j'en ai parlé avec bien des gens à Washington, nous n'avons pas entendu parler d'un seul cas de sortie d'une ogive de la Russie. Il y a bien eu l'affaire du pauvre douanier polonais qui s'est approché d'un camion et dont le compteur Geiger s'est mis à crêpiter. Il a ouvert le camion, et découvert de l'uranium hautement radioactif. Il a dû être à la fête. Effectivement, nous avons eu ce genre de problème.

Mais à ma connaissance, nous n'avons pas eu ce problème avec les ogives, en partie parce que nous avons payé les scientifiques pour qu'ils restent là où ils étaient. Le vrai problème, ce n'est pas seulement les missiles, mais les systèmes de commandement et de contrôle. Il ne s'agit pas simplement de s'inquiéter des vols possibles, il s'agit aussi de savoir si ces dispositifs vont marcher.

Je ne suis pas un expert en missiles mais, d'après ce que je comprends, les missiles dépendent de ce commandement et de ce contrôle, qui ne fonctionne pas. C'est pour cela qu'il y a trois ans, quand les Norvégiens ont lancé leur satellite météorologique, les Russes ont cru que c'était un missile qui leur arrivait dessus. Ils devraient tout de même être capables de faire la distinction, ce n'est pas si difficile. Mais ou bien ils ne remplacent pas leurs systèmes, ou bien ces systèmes ne fonctionnent pas. Le maréchal Sergeyev a dit qu'il fallait diriger l'argent vers tous les systèmes stratégiques, car c'est tout ce dont la Russie dispose pour repousser une attaque. Autrement dit, si vous m'attaquez, je vais vous attaquer; c'est la tactique de dissuasion que nous avions à l'époque de la guerre froide. En conséquence, les forces classiques s'effondrent, les chars et les véhicules ne fonctionnent pas, etc.

Sergeyev understands the problem. The difficulty, from a budgetary standpoint and the standpoint of one running the country, is where do you put your money when it is so limited? There is a problem. The missiles themselves are decaying. The storage areas are also decaying.

I would not say go and attack Russia because they will not retaliate; they will, and they can. They still have a retaliatory capability. However, it is a deep and difficult problem they are facing. How will they re-establish their military? The second military doctrine had NATO as benign. What Gorbachev basically did was say, "Give me a benign environment so I can reform my internal environment." The third doctrine spoke of the dangers of imperialism.

Canada has basically decided that its military force should be directed at peacekeeping. That works well for Canada. The U.S. is trying to restructure the military and determine a role. We still have a Cold War military. Their problem is that not only do they not have the money, but they do not know how to interrelate it.

Mr. Ivanov has been given the real task. For the last three years there has been an internal war. As one Russian observer said, there have been two defence ministries — the Chief of the General Staff, General Kvashnin, who wants conventional forces, and the Minister of Defence, Marshall Sergeyev, who wants strategic forces. Mr. Putin held a private meeting with them to tell them to shut up. What you are getting at is the heart of the issue they are struggling with. That is why the theatre missile defence system causes so many problems. We thought we knew where they were going.

About six months ago, they announced that strategic missiles would be reduced to a certain level. They put their money into conventional forces, and then wham, here comes theatre nuclear defence. Now they do not know what to do. "Is this guy Bush for real? Is he seriously planning to do this?"

It is hard for the Russians to understand how chaotic that situation really is in the United States. I happen to be one of those who says "Go ahead and investigate it, but for God's sake, don't deploy something that will not work." We are 10 years away from having anything that would have any effect and be able to do what they want to do. Nevertheless, that is their problem and quandary. In the meantime, it is like a guy figuring out which hole to plug in a ship because water is coming in.

I would not be surprised in the next two or three months if we see something from Mr. Ivanov. You have a good researcher here who I am certain will shoot something around and tell you that this is where they are going to put their marbles, because we do not know.

Senator Di Nino: Does the U.S. know how to handle this issue? You indicate that there may be a lack of real understanding by the U.S. of the nature of the issue. Frankly, I think we all agree that if the U.S. blows it, we all suffer.

Sergeyev comprend le problème. Le problème, du point de vue budgétaire et du point de vue de la gestion du pays, c'est de savoir à quoi utiliser l'argent quand on en a si peu. C'est un problème. Les missiles mêmes se détériorent, de même que les installations d'entreposage.

Je ne dirais pas qu'il faut aller attaquer la Russie parce qu'elle ne pourra pas riposter; elle en a la possibilité et le fera. Ils ont encore une capacité de riposte, mais ils ont néanmoins un problème considérable et délicat. Comment vont-ils restaurer leur armée? Dans la seconde doctrine militaire, l'OTAN était considérée comme une offensive. En gros, ce que disait Gorbatchev, c'était: «Donnez-moi un environnement inoffensif pour que je puisse réformer mon environnement interne». Dans la troisième doctrine, on parle des dangers de l'impérialisme.

Le Canada a décidé d'axer ses forces militaires sur le maintien de la paix. Cela fonctionne bien pour le Canada. Les États-Unis essaient de restructurer leur armée et de déterminer son rôle. Nous avons encore une armée de l'époque de la guerre froide. Leur problème, c'est que non seulement ils n'ont pas l'argent, mais ils ne savent pas non plus comment le répartir.

C'est à M. Ivanov qu'on a confié le vrai travail. Depuis trois ans, il y a une guerre interne. Comme le faisait remarquer un observateur russe, il y a eu deux ministères de la Défense — le chef d'état-major général, le général Kvashnine, qui est favorable aux forces classiques, et le ministre de la Défense, le maréchal Sergeyev, qui est pour les forces stratégiques. M. Poutine a eu un entretien privé avec eux pour leur dire à tous les deux de se taire. Vous êtes en train de parler du problème qui est au cœur de leurs préoccupations. C'est pour cela que le système de défense antimissiles leur pose tellement de problèmes. Nous pensions savoir vers quoi ils s'orientaient.

Il y a environ six mois, ils ont annoncé qu'ils allaient ramener à un certain niveau le nombre de leurs missiles stratégiques. Ils ont orienté leur argent vers les forces classiques et tout d'un coup, boum, voilà la défense nucléaire de théâtre. Ils ne savent plus quoi faire et ils se demandent si ce type, Bush, est sérieux et s'il a vraiment l'intention de faire cela.

Les Russes ont du mal à comprendre à quel point la situation est chaotique aux États-Unis. Je suis de ceux qui disent: Allez-y, allez voir, mais pour l'amour de Dieu ne déployez pas quelque chose qui ne va pas marcher. Il faudra au moins 10 ans pour que nous ayons quelque chose qui fonctionnera et qui pourra avoir l'effet désiré. Néanmoins, c'est leur problème. Mais pendant ce temps, ils sont un petit peu comme le marin qui se demande quel trou boucher dans un navire qui fait eau de toutes parts.

Je ne serais pas surpris de voir une initiative quelconque de la part de M. Ivanov dans les deux ou trois mois à venir. Vous avez ici un bon attaché de recherche qui va certainement se renseigner et vous dire vers quoi ils vont s'orienter, car nous ne le savons pas pour l'instant.

Le sénateur Di Nino: Les États-Unis savent-ils quoi faire en l'occurrence? Vous dites que les États-Unis ne comprennent peut-être pas vraiment la nature du problème. Franchement, je crois que nous sommes tous d'accord pour dire que si les États-Unis font une bêtise, nous allons tous en souffrir.

Mr. Herspring: The answer to that question, in all honesty, is that I do not know. The person at the top, Condi Rice, knows the issues. She is extremely astute and speaks Russian. She understands the situation.

I can tell you right now that having spent a month last August with Pacific Command, the attention is on China. Admiral Dennis Blair's primary concern is China, not Russia. We all know where the tension is today.

I think the White House is learning. It is in a learning process. I think they are peeved at Mr. Putin for Tehran, and for transferring nuclear technology. The worry is the rogue states. He is doing it for money, not because he likes them. He has come to us saying that we have to unite to fight the Islamic fundamentalists. That is an area where we could cooperate with the Russians. With the assistance of the Russians, we have just seen the break-up of a drug ring in Moscow. It is possible to cooperate with them.

I do not know if I am answering your question, sir.

Senator Di Nino: I think that is fine.

You spoke about the corruption problem in Russia. Obviously, it must be just as difficult and just as big a concern within the military. Will it create a different problem? Are you aware of any problems created by corrupt senior military personnel that must be dealt with?

Mr. Herspring: Sure. Soldiers starve because senior officers have been diverting funds for their own purposes. Senior officers have been using soldiers to build their dachas. Senior officers have been stealing money.

A major case is about to break. I suspect that Mr. Ivanov will start cracking his whip. Someone has been brought in to get hold of the corruption because it is very widespread. For example, planes cannot fly. Why? Because the soldiers are taking the alcohol used in the plane and drinking it. Discipline has basically collapsed.

I have watched the Soviet Navy bring big cruisers in and refuse to use tugboats. They take a big cruiser and kiss it right up to a wharf. They know what they are doing. They are good at their jobs. However, they cannot fly their planes if there is no gas.

For \$5,000, you can go over to Russia now and fly a MiG-29. I am not saying you would do that, but you could. In the old Soviet Navy, you would never have seen something like that.

The Chairman: We cannot help but be interested in the U.S. position for the last little while. You have said that the Americans are probably sorting themselves out as to their position. I have analyzed one thing with our researchers. There seem to be two kinds of people — the Soviet people and the Russian people. Many people have made a living out of being Soviet specialists, but there do not seem to be many people around

M. Herspring: Très franchement, j'ignore la réponse à cette question. La personne au sommet, Condi Rice, connaît bien les problèmes. Elle est extrêmement douée et elle parle le russe. Elle comprend la situation.

Ayant passé le mois d'août dernier auprès du Commandement du Pacifique, je peux vous dire que pour l'instant, c'est la Chine qui concentre l'attention. La principale préoccupation de l'amiral Dennis Blair, c'est la Chine, pas la Russie. Nous savons tous de quel côté se trouve la tension actuellement.

Je pense que la Maison-Blanche est actuellement dans une phase d'apprentissage. Je pense que les responsables sont mécontents de M. Poutine à cause de Téhéran et à cause du transfert de technologie nucléaire. Ce qui les inquiète, ce sont les États félons. En fait, il fait cela pour l'argent, pas parce qu'il aime ces gens-là. Il est venu nous dire que nous devions nous unir pour lutter contre les intégristes islamistes. C'est un domaine dans lequel nous devrions coopérer avec les Russes. Avec l'aide des Russes, nous venons d'assister au démantèlement d'un réseau de trafiquants de drogue à Moscou. On peut coopérer avec eux.

Je ne sais pas si j'ai répondu à votre question, monsieur.

Le sénateur Di Nino: C'est très bien.

Vous avez parlé de la corruption en Russie. C'est certainement un problème tout aussi délicat et préoccupant au sein de l'armée. Est-ce que cela pose des problèmes différents? Êtes-vous au courant de problèmes liés à des officiers supérieurs corrompus dont il faudrait s'occuper?

Mr. Herspring: Certainement. Il y a des soldats qui crèvent de faim parce que des officiers supérieurs ont détourné l'argent à leur profit. Certains officiers supérieurs se sont servi de soldats pour construire leurs dachas. Les officiers supérieurs volent de l'argent.

Une vaste affaire est sur le point de faire surface. Je pense que M. Ivanov va commencer à manier le fouet. On a placé quelqu'un pour s'attaquer à la corruption parce qu'elle est généralisée. Par exemple, les avions ne volent pas. Pourquoi? Parce que les soldats prennent l'alcool qu'on utilise dans les avions pour le boire. La discipline s'est complètement effondrée.

J'ai vu des officiers de la marine soviétique amener de gros croiseurs dans des ports en refusant de se faire tirer par des remorqueurs. Ils amènent un énorme croiseur en douceur jusqu'au quai. Ils savent parfaitement ce qu'ils font. Ils connaissent leur métier sur le bout des doigts, mais ils ne peuvent pas faire voler des avions s'ils n'ont pas de carburant.

Pour 5 000 \$, vous pouvez aller en Russie piloter un MiG-29. Je ne dis pas que vous le feriez, mais vous pourriez le faire. Dans la vieille marine soviétique, on n'aurait jamais vu une chose pareille.

Le président: Nous ne pouvons nous empêcher d'être intéressé par l'attitude des États-Unis depuis quelque temps. Vous dites que les Américains sont probablement en train d'essayer de déterminer leur position. J'ai analysé une chose avec nos attachés de recherche. Il y a apparemment deux types d'individus — les Soviétiques et les Russes. Bien des gens ont fait leur carrière comme spécialistes du monde soviétique, mais je n'ai pas

who have developed a background on Russia in the broader sense. Is that a problem in Washington?

Mr. Herspring: I think it is, and I can tell you why. In the old days, you could make money because there was the Cold War. You could go out and study the impact of the African tsetse fly on military preparedness in Afghanistan. Someone would say, "Good, here's \$500,000. Go do it." You are right, senator. There was a cottage industry. A lot of people did that.

When my book was published by the University Press in the mid-1990s on Russian civil-military relations, the editor had to go to the chief editor and argue like hell to get it published. The chief editor said, "Who cares? The Russian military is gone." That was the mindset of the chief editor of a major publisher.

If you count the number of people in this country or in the United States who work on the Russian military seriously, I think you could do it on one hand.

The Chairman: There is what I call the idle-hands policy. We do not really have an international crisis at the moment. I was born in 1935. Since the events of 1990, I cannot remember in my lifetime when there was less of an obvious crisis. However, idle hands look for something to do. Do you think that is a factor?

Mr. Herspring: Who are you referring to?

The Chairman: When I go to Washington, I feel that there are many people who would like to solve something in the realm of foreign affairs.

Mr. Herspring: I think that is very typical. Having been a foreign service officer, that is what it is all about.

The Chairman: When there is no problem, it is difficult to do. That is what I call the idle-hands problem.

Mr. Herspring: I think that is right. The issue is that when you build up an elite of problem-solvers, and you look at Russia, which if anything is a problem, then you say, "Let us solve it."

A famous French political scientist once said: "For political questions there are no answers, there are solutions; and once you give a solution, the solution begets its antithesis and you start all over again." You cannot solve political questions, because they are too complicated. All you can try to do is find a solution to one and go on to the next.

That is part of the problem. Americans and Canadians have an engineering mentality. If there is a problem, manoeuvre the wooden widgets, put this one in here, and it will be dealt with. When we carry that over to political life, it does not work that way. There is too much irrationality and it is too complicated.

The Chairman: We hear a lot from the "NATO-ites." Sometimes they have a difficult time realizing that we have had a new international environment for the last ten years. To me, it is clear that the Russian military has been withdrawing and

l'impression qu'il y ait beaucoup d'experts sur la Russie au sens général actuellement. Est-ce que c'est un problème à Washington?

M. Herspring: Je le pense, et je vais vous dire pourquoi. Autrefois, on pouvait gagner de l'argent parce qu'il y avait la guerre froide. On pouvait aller étudier les répercussions de la mouche tsé-tsé africaine sur l'état de préparation de l'armée en Afghanistan. Quelqu'un disait: «Bon, voilà 500 000 \$, allez faire cette étude.» Vous avez raison, sénateur. Il y avait là tout un filon rentable, et beaucoup de gens en vivaient.

Quand University Press a publié vers le milieu des années 90 mon livre sur les relations entre civils et militaires en Russie, l'éditeur a été obligé de se battre becs et ongles avec l'éditeur en chef pour réussir à le faire publier. L'éditeur en chef lui disait: «Tout le monde s'en fiche, l'armée russe n'existe plus.» C'était cela, le raisonnement de l'éditeur en chef d'une grande maison d'édition.

Je crois que les personnes qui travaillent sérieusement sur l'armée russe actuellement, que ce soit au Canada ou aux États-Unis, se comptent sur les doigts d'une seule main.

Le président: C'est ce que j'appelle la politique des oisifs. Nous n'avons pas de crise internationale actuellement. Je suis né en 1935. Jamais dans ma mémoire nous n'avons connu une période aussi dénuée de toute crise évidente que depuis les événements de 1990. Mais les oisifs ne demandent qu'à faire quelque chose. Pensez-vous que ce soit un facteur?

M. Herspring: De qui parlez-vous?

Le président: Quand je vais à Washington, j'ai l'impression qu'il y a là beaucoup de personnes qui aimeraient bien résoudre un problème quelconque dans le domaine des affaires étrangères.

M. Herspring: Je crois que c'est typique. J'ai travaillé aux affaires étrangères, et c'est effectivement ce que l'on fait.

Le président: Quand il n'y a pas de problème, c'est difficile. C'est ce que j'appelle le problème des oisifs.

M. Herspring: C'est vrai. Le problème, c'est que quand on construit une élite de spécialistes en solution de problèmes et qu'on prend la Russie, qui est un véritable problème, c'est le moins qu'on puisse dire, on leur dit: «Trouvez une solution.»

Un célèbre expert français en sciences politiques a dit un jour: «Pour les questions politiques, il n'y a pas de réponses, il n'y a que des solutions; et une fois que vous proposez une solution, elle débouche sur son antithèse et tout est à recommencer.» On ne résout pas les questions politiques parce qu'elles sont trop complexes. Tout ce que l'on peut faire, c'est trouver une solution à une question et passer à la suivante.

C'est en partie de là que vient le problème. Les Américains et les Canadiens ont une mentalité d'ingénieur. S'il y a un problème, on déplace une pièce d'un côté ou de l'autre et on va régler le problème. Mais quand on transpose cela à la vie politique, ça ne marche pas. Le domaine politique est beaucoup trop irrationnel et complexe.

Le président: On entend beaucoup le point de vue des inconditionnels de l'OTAN. Parfois, ils semblent avoir du mal à se rendre compte que le contexte international s'est complètement transformé depuis 10 ans. Pour moi, il est clair que les Russes ont

downsizing since 1990, and trying to achieve some manageable size. That is Putin's problem. Thus, he brings in Mr. Ivanov, whom he knows, in order to deal with this. Hovering in the background is Chechnya, where they have had a war since Potemkin's time. It is hard to see a solution to that situation.

I spent a significant part of my youth in Algeria, during the Algerian Civil War. The whole Chechen situation has a familiar ring to it: You control the flat areas and you do not control the caves.

He has all these balls going on at once, you know, and actually he seems to be getting somewhere. Is he getting somewhere?

Mr. Herspring: That is certainly my impression. I mean, you could say that on a 10-mile trip he has gone a quarter mile. I think that would probably be a fair statement. What you have now that you did not have under Yeltsin is you have structure, order and what appears to be the outlines of a plan. The plan appears to be to re-establish the Russian state and to gain respect in the outside world. Those are the two pillars of what he is trying to do.

Yeltsin told all the local regions to go and take as much power as they could, to have a ball, and they did. Putin comes in and he says, "Wait a second, how can I run a country if half of the regions are ignoring me, and passing laws that are against the Constitution?" They were not sending money to Moscow.

Putin has started a process. Has he gained control over them? No. He tried to influence elections and did not succeed. He has removed the most despicable person, at least he certainly is not there, although his henchman is still there. Has Putin gained control of the press? To a degree, yes, he has. Has he gained control of the security system, which in the Russian mentality is totally lost? Yes, he has begun to get control of that. Has he gained control of Chechnya? Given where it was before he went in, yes, he has more control now. It is more of an interior ministry problem than a military problem.

As you look at the economy, it is better than it was before. Pensioners were paid last year. Military people got their salaries. Before last year, they were often not getting their salaries. Members of the military were out driving taxis or begging in the train stations.

The problem is, the education system has collapsed. AIDS and drugs are a major problem. There is a moral collapse. I remember, back in 1989, talking to a Russian admiral who was a senior political officer in the northern fleet. He hit it on the head, and I think he outlined then the problem they are dealing with now. He said, "In 1917, we destroyed the old gods. We took them and shot them. We burned the churches down. We destroyed that. In its place, we put in a new moral system. Our problem today is the new moral system has collapsed. We have nothing to replace it."

réduit et mis en retrait leur armée depuis 1990, et qu'ils essaient de la ramener à une taille raisonnable. C'est le problème de Poutine. Donc, il a fait venir M. Ivanov, qu'il connaît bien, pour s'occuper de cela. En toile de fond, il y a la Tchétchénie où ils mènent une guerre depuis l'époque du Potemkine. Il est difficile d'imaginer une solution là-bas.

J'ai passé une bonne partie de ma jeunesse en Algérie à l'époque de la guerre civile là-bas, et je constate que la situation en Tchétchénie est tout à fait analogue: on contrôle les plaines, mais pas les grottes.

Il est en train de jongler avec toutes ces balles, et il a l'air de se débrouiller assez bien, mais est-ce qu'il avance vraiment?

M. Hersspring: J'en ai effectivement l'impression. Disons que sur un parcours de 10 milles, il a accompli un quart de mille. Je pense que ce serait une estimation raisonnable. Ce que l'on a maintenant, et qu'on n'avait pas à l'époque de Eltsine, c'est une structure, un ordre, et une esquisse de plan, apparemment. Le plan semble être de restaurer l'État russe et de regagner le respect du monde extérieur. Ce sont les deux piliers de l'action qu'il essaie de mener.

Yeltsine avait dit à toutes les régions locales de prendre autant de pouvoir qu'elles le pouvaient, de s'en donner à cœur joie, et c'est ce qu'elles ont fait. Poutine est arrivé et a dit: «Attendez un instant, comment voulez-vous que je dirige un pays si la moitié des régions ne tiennent aucun compte de moi et adoptent des lois qui vont à l'encontre de la Constitution?» Ces régions n'envoyaient même pas d'argent à Moscou.

Poutine a enclenché un processus. Est-ce à dire qu'il a repris le contrôle de ces régions? Non. Il a essayé d'influer sur les élections, mais en vain. Il a écarté l'individu le plus méprisable, en tout cas celui-ci n'est plus là, même si ses hommes de main sont encore là. Poutine a-t-il pris le contrôle de la presse? Dans une certaine mesure, oui. A-t-il pris le contrôle du dispositif de sécurité, qui dans l'esprit des Russes s'est totalement désintégré? Oui, il a commencé à en reprendre le contrôle. A-t-il pris le contrôle de la Tchétchénie? Vu la situation avant son arrivée, effectivement, il contrôle un peu mieux la situation maintenant. C'est plus un problème de ministère de l'Intérieur qu'un problème militaire.

Pour ce qui est de l'économie, elle se porte mieux qu'avant. Les retraités ont été payés l'année dernière. Les soldats ont été payés. Auparavant, il était fréquent qu'ils ne touchent pas leur salaire. On voyait des soldats conduire des taxis ou mendier dans les gares.

Le problème, c'est que le système d'enseignement s'est effondré. Le sida et la drogue sont des problèmes majeurs. Il y a un effondrement moral. Je me souviens d'une discussion que j'avais eue en 1989 avec un amiral russe qui était un officier supérieur politique de la flotte du Nord. Je crois qu'il avait mis dans le mille en esquissant le problème auquel nous sommes confrontés maintenant. Il m'avait dit: «En 1917, nous avons détruit nos anciens dieux. Nous les avons pris et nous les avons abattus. Nous avons brûlé les églises. Nous avons fait table rase de tout cela et nous l'avons remplacé par un nouveau système moral.

The Chairman: I agree with much of what you have said. From my perspective, I find what I call the idle hands policy does not have a habit of being able to deal with this kind of complicated situation. We would all like to see that brought under control, and that would make the world a much safer place for all of us.

Leaving that and moving on to a purely military question, I noticed that, in January in the French papers, joint manoeuvres were announced between Russia and Ukraine. I do not know what the situation is with Belarus, because it does not seem to be clear. I was interested, given the fact that there are so many problems between Russia and Ukraine, that they were having joint military manoeuvres.

Mr. Herspring: First of all, I am no expert on Ukraine, so I do not want to pretend that I am. From the Russian standpoint, what Mr. Putin has been trying to do is to bring Ukraine back into the Russian sphere of influence so he can keep it out of NATO. This is part of a policy.

One of the problems we used to have with intelligence agencies is that they sometimes begin to think that the military is an entity in and of itself. Members of the military are part of society, and reflect society. When society has drug problems, the military has drug problems. The military is more contained and disciplined, in a sense.

Putin has been trying to build ties with Ukraine across the board simply because he wants to draw them in his direction and not let them be drawn westward. They are involved in the Partnership for Peace initiatives. There is a Ukraine unit in the Balkans involved with peacekeeping. They have sent people to be trained in the West, and so forth. That is more part of his whole approach.

As far as the idle hands theory, that is a problem. However, Russia is a problem. It is a big problem, and someone better have working hands, or God pity us.

The Chairman: I certainly agree that Russia is a problem. I see the idle hands factor in the sense of there being many people who want to make their reputations. That can be a very dangerous business. This committee looked at the Kosovo situation, and we are coming from that experience, in a way, where some people might say — not everyone would agree with this and we do not all agree amongst ourselves — that may have been one of the factors.

Senator Grafstein: My observation of meeting military officers overseas who have now become political members of the OSC and members of the Russian Parliament — and there is that growth — on the whole, I found them to be amongst the brightest and the best. If you divide them between the military and the KGB, the KGB are the brightest and the best, and right after them come the military. There is that relationship. They are now elected officials, in part.

Notre problème aujourd’hui, c'est que ce nouveau système moral s'est effondré et que nous n'avons plus rien pour le remplacer.»

Le président: Je suis d'accord avec une bonne partie de ce que vous venez de nous dire. Personnellement, je crois que ceux que j'appelle les talents oisifs n'ont pas l'habitude d'être confrontés à ce genre de situation complexe. Nous aimerais tous bien que la situation se redresse, car le monde deviendrait beaucoup moins dangereux pour nous tous.

Pour en venir maintenant à une question purement militaire, j'ai constaté en janvier qu'on parlait dans les journaux français de manoeuvres conjointes de la Russie et de l'Ukraine. J'ignore quelle est la situation actuelle avec le Bélarus, car les choses ne me semblent pas claires. Ce qui m'a intrigué, étant donné les multiples problèmes entre la Russie et l'Ukraine, c'est que ces deux pays organisent des manoeuvres militaires ensemble.

M. Hersspring: Premièrement, je ne suis pas un expert en Ukraine, et je ne prétendrai donc pas l'être. Du point de vue russe, ce que M. Poutine essaie de faire, c'est de ramener l'Ukraine dans la sphère d'influence de la Russie pour éviter qu'elle ne soit entraînée vers l'OTAN. C'est un élément de sa politique.

L'un des problèmes que nous avons eus avec les agences de renseignement, c'est que parfois elles ont tendance à penser que l'armée est une entité en soi et pour soi. Les membres de l'armée font partie de la société et en sont le reflet. Quand la société a des problèmes de drogues, les militaires ont aussi des problèmes de drogues. L'armée est un milieu plus fermé et plus discipliné en un sens.

Poutine a essayé de nouer des liens avec l'Ukraine simplement parce qu'il veut l'attirer dans sa direction et éviter qu'elle ne soit attirée vers l'Occident. Les Ukrainiens participent aux initiatives du Partenariat pour la paix. Il y a une unité ukrainienne dans les forces de maintien de la paix des Balkans. Ils ont envoyé des personnes en formation à l'Ouest, etc. Ce rapprochement fait donc partie de sa démarche d'ensemble.

Pour ce qui est de la théorie des oisifs, c'est effectivement un problème, mais la Russie elle-même est un problème. C'est un gros problème et il vaudrait mieux que nous ayons des actifs, sinon Dieu ait pitié de nous.

Le président: Je reconnais que la Russie est un problème. Quand je parle de facteur de l'oisiveté, je veux dire qu'il y a peut-être beaucoup de personnes qui ont envie de se faire une réputation. Cela peut se révéler très dangereux. Notre comité a examiné la situation au Kosovo et certains peuvent en conclure — tout le monde n'est pas d'accord et nous ne sommes même pas tous d'accord entre nous — que cela a pu être un des facteurs dans cette situation.

Le sénateur Grafstein: Dans l'ensemble, j'ai trouvé que les officiers militaires que j'ai rencontrés à l'étranger qui sont maintenant devenus des membres politiques de l'OSC et des membres du Parlement russe — car il y a une progression dans cette direction — étaient parmi les plus brillants. Si vous faites la distinction entre les militaires et le KGB, c'est au KGB qu'il y a les éléments les plus brillants, et les militaires viennent juste après. Il y a ce rapport. Un certain nombre d'entre eux sont maintenant devenus des représentants élus.

Thus, my observation of the military, up close and in other conversations, is that the echelon, peer group or cohorts that are now at the political level at retirement age, 45 to 55, are very competent and bright.

The same issue of the downsizing of the military hit the United States. It hit Germany and it hit France. In a more comparative way, it hit China.

What did the Chinese do? The Chinese military includes some of the brightest and the best because of their training, particularly in their engineering and computer skills. The Chinese army now is in business. It has a commercial wing. Some say it is subject to corruption. At the end of the day, it has been seen in many parts as very successful in providing additional income to units. I am not sure how the moneys flow, but essentially there has been a privatization of military expertise into the commercial field. We see that in the United States, where retired officers move quickly into the military complex. Has that happened in Russia? Is it happening in Russia?

Mr. Herspring: Most of the retired military officers in Russia are working for American companies, as are most of the former KGB officers.

Senator Grafstein: Doing what?

Mr. Herspring: They are consultants; they run businesses. Those are the people the military hires. They go after the best and the brightest. Someone from the KGB knows how the system works and how it does not work.

Senator Grafstein: I understand that, but I am really talking about using the military itself as a base to commercialize some of its activities, such as its information systems and communications devices.

Mr. Herspring: I do not see them going in that direction.

I think the China situation, as far as I am aware, is unique. The Chinese military has done some work in that field, but I think that is unique. The Russian military has never done that. What they have done is take a company away from the military, sold weapons abroad, and put it back into civilian control because they are concerned about corruption. I do not see the Russian military moving in that way.

What upsets the Russian military is they finally produce a destroyer and it is sold to the Chinese. The Russian military is sitting there with rowboats. Ninety-five per cent of their weapons produced in the last year have been sold abroad.

Senator Grafstein: There is a huge naval establishment in Murmansk.

Mr. Herspring: The Severodvinsk naval yard.

Donc, d'après ce que j'ai pu constater de près ou à l'occasion d'autres conversations, le groupe ou la cohorte des militaires qui sont maintenant parvenus au palier politique alors qu'ils ont atteint l'âge de la retraite, c'est-à-dire de 45 à 55 ans, sont composés d'individus très compétents et brillants.

Ce problème de réduction de la taille de l'armée s'est posé aux États-Unis. Il s'est posé en Allemagne et en France, et il s'est aussi posé dans des conditions assez comparables en Chine.

Qu'ont fait les Chinois? On trouve dans l'armée chinoise des individus qui sont parmi les plus brillants et les plus compétents en raison de leur formation, surtout dans le domaine du génie et de l'informatique. L'armée chinoise fait des affaires maintenant. Elle a une aile commerciale. Certains disent qu'elle est touchée par la corruption, mais en fin de compte, elle a remarquablement réussi à divers égards à amener un revenu supplémentaire à ses unités. Je ne sais pas comment circule cet argent, mais en gros, on a privatisé l'expertise militaire dans le secteur commercial. On constate la même chose aux Etats-Unis, où les officiers retraités passent rapidement dans le complexe militaire. Est-ce que la même chose s'est produite en Russie, est-ce qu'on fait la même chose en Russie?

M. Herspring: La plupart des officiers en retraite de l'armée russe travaillent pour des entreprises américaines, de même que la plupart des anciens officiers du KGB.

Le sénateur Grafstein: Et que font-ils?

M. Herspring: Ils sont experts-conseils, ils dirigent des entreprises. Ce sont les gens que l'armée recrute. On cherche à recruter les individus les plus brillants et les plus compétents. Quelqu'un qui vient du KGB sait comment fonctionne le système ou pourquoi il ne fonctionne pas.

Le sénateur Grafstein: Je le comprends, mais ce que je veux dire en fait, c'est qu'on pourrait se servir de l'armée elle-même pour commercialiser certaines de ses activités, par exemple ses systèmes d'information ou ses dispositifs de communications.

M. Herspring: Je ne pense pas qu'ils s'orientent dans cette direction.

Je crois que la situation de la Chine est tout à fait originale. Les militaires chinois ont travaillé en ce sens, mais je crois que c'est un cas tout à fait unique, et les militaires russes n'ont jamais fait cela. Ce qu'ils ont fait, c'est qu'ils ont retiré une entreprise de l'armée, qu'ils ont vendu des armes à l'étranger et qu'ils ont remplacé l'entreprise sous contrôle civil parce qu'ils étaient préoccupés par le problème de la corruption. Je ne vois pas du tout l'armée russe suivre ce chemin.

Ce qui enrage les militaires russes, c'est que lorsqu'ils finissent par fabriquer un destroyer, il est vendu aux Chinois. L'armée russe se retrouve avec des bateaux à rames. Quatre-vingt-quinze pour cent des armes produites par les Russes l'année dernière ont été vendues à l'étranger.

Le sénateur Grafstein: Il y a un énorme complexe naval à Murmansk.

M. Herspring: Le chantier naval de Severodvinsk.

Senator Grafstein: What is the status there? They have the largest icebreakers in the world. Are they simply rusting?

Mr. Herspring: The icebreakers are different. They can be used for commercial purposes.

Senator Grafstein: What has happened in Murmansk from a strategic military standpoint?

Mr. Herspring: The navy is falling apart. One example is the *Kuznetsov*, Russia's big aircraft carrier. I am no naval engineer, but it is sitting out in the northern sea. They do not have a pier big enough to berth it. The weather in the northern sea is just pounding the living daylights out of it. It does not take a rocket scientist to figure out what is going on.

Senator Grafstein: Is the carrier still commissioned?

Mr. Herspring: Russia has been trying to sell it. For a while, the Chinese were going to buy it. For a while, India was going to buy it. Russia will probably end up scrapping it, but 80 per cent of Russian ships need to be overhauled.

Senator Grafstein: What has happened to all the missile capability in Murmansk?

Mr. Herspring: Look at what happened to the *Kursk*. It is as big as five football fields. It is a giant boomer. I think we know now why it went boom. Submarine officers explained the problem to me.

We stopped using hydrogen peroxide in 1955. Hydrogen peroxide is very explosive, and the Russians are still using it. I have talked to the guys who command these types of submarines and I have listened to the intelligence people talk. The hydrogen peroxide went off, which set off a second explosion a minute and a half later.

The idea of a British or an American submarine ramming the *Kursk* is absolute nonsense. First, you could not keep British or American sailors' mouths shut if something like that had happened.

I was in Pearl Harbor, quartered at the submarine base. The submarine that we always had the problems with, the one which sank the Japanese ship, was tied up. I looked out my window every morning and saw it. Believe me, if those subs are brought into harbour, it does not take a rocket scientist to figure out if one has been rammed, because the damage can be seen.

Senator Grafstein: The sub fleets have always had the best of the best.

Mr. Herspring: They are in big trouble.

Senator Grafstein: To make the grade in nuclear subs has always been the top of the service, as it is in the United States.

Mr. Herspring: Right.

Le sénateur Grafstein: Comment se présente la situation là-bas? Ils ont les plus gros brise-glace du monde. Est-ce que ces bateaux sont en train de rouiller?

M. Herspring: Le cas des brise-glaces est différent. On peut s'en servir à des fins commerciales.

Le sénateur Grafstein: Qu'est devenue Murmansk du point de vue de la stratégie militaire?

M. Herspring: La marine est en pleine déliquescence. Prenez l'exemple du *Kouznetsov*, le gros porte-avions de la Russie. Je ne suis pas ingénieur naval, mais ce porte-avions est mouillé en mer du Nord. Ils n'ont pas de quai suffisamment grand pour lui permettre d'accoster. Il est exposé aux ravages catastrophiques du climat de la mer du Nord. On n'a pas besoin d'avoir inventé la poudre pour comprendre ce qui se passe.

Le sénateur Grafstein: Ce porte-avions est toujours en service?

M. Herspring: La Russie a essayé de le vendre. À une époque, les Chinois avaient l'intention de l'acheter. À un autre moment, c'est l'Inde qui allait l'acheter. La Russie va probablement finir par le mettre à la casse, mais c'est 80 p. 100 de la flotte russe qui a besoin d'être remise en état.

Le sénateur Grafstein: Où en est le complexe de Murmansk en matière de missiles?

M. Herspring: Regardez ce qui s'est passé avec le *Koursk*. Il fait la taille de cinq terrains de football. C'est un gigantesque sous-marin nucléaire lanceur d'engins balistiques. Je pense que nous savons maintenant pourquoi il a explosé. Des officiers de sous-marins m'ont expliqué le problème.

Nous avons cessé d'utiliser du peroxyde d'hydrogène en 1955. Le peroxyde d'hydrogène est extrêmement explosif, mais les Russes continuent à s'en servir. J'ai discuté avec des personnes qui commandent ce genre de sous-marins et j'ai aussi écouté ce que disaient les agents du renseignement. C'est le peroxyde d'hydrogène qui a explosé, ce qui a déclenché une deuxième explosion une minute et demie plus tard.

Dire que c'est un sous-marin britannique ou américain qui a heurté le *Koursk*, c'est une absurdité totale. Premièrement, ce serait impossible d'empêcher les marins britanniques ou américains de parler s'il était arrivé quelque chose comme cela.

J'ai été affecté à la base sous-marine de Pearl Harbor. Le sous-marin avec lequel nous avions toujours des problèmes, celui qui avait coulé le navire japonais, était immobilisé. Je le voyais tous les matins par ma fenêtre. Croyez-moi, quand on ramène un de ces sous-marins au port, on n'a pas besoin d'avoir inventé la poudre pour se rendre compte qu'il a été victime d'une collision, car les dégâts sont assez visibles.

Le sénateur Grafstein: On a toujours pris la crème de la crème pour les flottes de sous-marins.

M. Herspring: Ça va très mal pour eux.

Le sénateur Grafstein: Pour constituer les équipages des sous-marins nucléaires, on a toujours pris les éléments les plus brillants de tous, comme aux États-Unis.

M. Herspring: C'est vrai.

Senator Grafstein: What has happened with the navy in that regard?

Mr. Herspring: My son graduated from Annapolis. He calls his colleagues who went into the submarine fleet a bunch of geeks. He says they are all weird.

Senator Grafstein: They are brilliant. What is weird? One of your former presidents?

Mr. Herspring: My former president was the second person picked by Admiral Rickover. I also found out, because my son went to the naval academy, that this particular president never opened a book. He majored in nuclear physics.

Senator Grafstein: Sometimes, Mr. Chairman, we get the most interesting anecdotes at the end of testimony.

Senator Di Nino: I want to return to a comment the professor made a moment ago. A free press is one of the pillars a country looks to when it is rebuilding. I think you said that Mr. Putin now controls the press.

I read an article this morning in *The Globe and Mail* that the air waves are now controlled by the Russian government. I am not sure whether you meant that Mr. Putin now controls the press in a positive or a negative way.

Mr. Herspring: That is a good question. Mr. Putin controls and does not control. There are still independent television stations and independent media outlets. The problem is something called self-censorship. It is like you sort of know the rules, but there are certain things you will not mention. Someone writing in the Toronto paper will not mention something pornographic. Why? Because they would get into trouble. You will not be accused of having done something unless there is proof of it because the paper will be sued. There is that element in every situation.

Mr. Putin has made clear that he wants freedom of the press, but the press must be responsible. He determines what is responsible. Mr. Putin says that when the press attack him, that is not very nice. He says that the press should not do that.

Yes, he controls the media and, no, he does not control it. There is still an independent press, and there is a battle going on because several Russians have commented that he does not know himself where the lines are. If we can say that in Canada and the United States the continuum of what one can say rates a 50, in Russia it is a 20.

Mr. Putin says he has no objection to criticism, but it must be constructive, and he determines what "constructive" means.

Mr. Gorbachev had the same attitude. It is a very Russian approach. It is not what we are used to where someone can say all kinds of things about you in the press, or say all kinds of things about someone else in the press. So what? That's life. We live with it.

Le sénateur Grafstein: Où en est la marine sur ce plan?

M. Herspring: Mon fils a obtenu son diplôme à Annapolis. Il dit que ses collègues qui sont partis dans la flotte de sous-marins sont une bande de farfelus. Il dit qu'ils sont tous détraqués.

Le sénateur Grafstein: Ils sont brillants. Qui est détraqué? Un de vos anciens présidents?

M. Herspring: Mon ancien président a été la deuxième personne choisie par l'amiral Rickover. J'ai aussi appris, étant donné que mon fils a fait l'académie navale, que ce président n'avait jamais ouvert un livre. Il a fait sa spécialisation en physique nucléaire.

Le sénateur Grafstein: Monsieur le président, on entend parfois des anecdotes incroyablement intéressantes à la fin des témoignages.

Le sénateur Di Nino: J'aimerais revenir sur une remarque que le professeur a faite il y a un moment. Lorsqu'on reconstruit un pays, la liberté de la presse est l'un des piliers de cette reconstruction. Je crois que vous avez dit que M. Poutine contrôlait maintenant la presse.

J'ai lu ce matin dans un article du *Globe and Mail* que le gouvernement russe contrôlait maintenant les ondes. Quand vous avez dit que M. Poutine contrôlait la presse, je ne sais pas si vous pensiez que c'était quelque chose de positif ou de négatif.

M. Hersspring: C'est une bonne question. M. Poutine la contrôle et en même temps il ne la contrôle pas. Il y a encore des chaînes de télévision indépendantes et des organes des médias indépendants. Le problème, c'est ce qu'on appelle l'autocensure. Disons qu'on connaît les règles, mais qu'il y a des choses dont on ne parle pas. Un journaliste qui écrit dans le journal de Toronto ne va pas parler de quelque chose de pornographique. Pourquoi? Parce qu'il aurait des ennuis. On ne va pas accuser quelqu'un d'avoir commis certains actes quand il n'y a pas de preuve, sinon le journal va être poursuivi. C'est un élément qu'on retrouve dans toutes les situations.

M. Poutine a clairement dit qu'il tenait à la liberté de la presse, mais à condition que la presse soit responsable. C'est lui qui détermine si elle est responsable. M. Poutine dit que quand la presse s'en prend à lui, ce n'est pas bien. Il dit que la presse ne devrait pas le faire.

Donc, effectivement il contrôle les médias, mais d'un autre côté, il ne la contrôle pas. Il y a toujours une presse indépendante et il y a toujours un conflit parce que certains Russes disent qu'il ne sait pas lui-même où il trace la ligne. Si l'on peut dire qu'au Canada et aux États-Unis le niveau de liberté de parole de la presse est à 50, en Russie ce serait 20.

M. Poutine dit qu'il n'a pas d'objection à la critique, à condition qu'elle soit constructive, et c'est lui qui juge de ce qui est «constructif».

M. Gorbatchev avait la même attitude. C'est une démarche typiquement russe. Ce n'est pas comme chez nous où l'on peut raconter toutes sortes de choses sur quelqu'un dans la presse. Et alors? C'est la vie, c'est comme cela.

Well, Putin says no, we do not live with it. He believes that the Russian state must be strong and that we must not have irresponsible attacks on it, whether it be from spying, whether it be from the press or from corruption.

Senator Andreychuk: We have talked about all of the neighbours, but could you comment on the relationship between Russia and China? As well, how does Russia see the "stans" and their particular role with China?

Mr. Herspring: The Russians are scared to death of China. If we take Vladivostok as an example, there are 3 million Russians and 80 million Chinese facing each other across the border. The Russians are leaving Vladivostok. That whole area was Chinese at one time. First, they are afraid of the Chinese.

Second, the Russians are selling weapons to the Chinese because they need the money. They are selling weapons to the Iranians because they need the money. The country is destitute.

If you asked the Russian military who they were pulling for between the Americans and the Chinese, I think they would say the Chinese because they are so sick and tired of the Americans putting them down. I would not read too much into the Chinese connection, simply because the Russians do not like the Chinese.

I cannot tell you how many stories I have read, or all of the racial epithets I have heard about the Chinese. I have heard Russians ask, "How come you people seem to like these people? They are a bunch of rabbits. They breed like rabbits. They are a bunch of barbarians. One of these days they will attack you." I heard that for years during the time when they were supposedly allies.

With Putin, it is a marriage of convenience. That is true from China's standpoint, as well. If the Chinese could get the weapons they need from us, they would tell the Russians where to go. They are not stupid.

If the situation with China got totally out of control and we had a war, the Russians may decide to side with the Chinese because of where they are right now. However, ten years from now that situation might be totally different. I do not see the Russians in bed with the Chinese for any reason other than convenience. I do not know if that answers your question.

Senator Andreychuk: Also in regard to the strategic plan toward the 'stans, as there has been movement and talk about pipeline routes from Kazakhstan across to China as a commercial route or a gas route. That has been worrisome to Russians before Putin.

Mr. Herspring: I think it is economically driven. The flea-markets in Vladivostok are almost all run by Chinese. The Chinese come across the border, sell things made in China and go back. The Russians try to put border controls on to stop it because

Mais M. Poutine dit que non, ce n'est pas comme cela. Il estime que l'État russe doit être fort et qu'il doit être à l'abri de toutes les attaques irresponsables, qu'elles soient dues à l'espionnage, à la presse ou à la corruption.

Le sénateur Andreychuk: Nous avons parlé de tous les voisins, mais pourriez-vous nous en dire un peu plus sur les rapports entre la Russie et la Chine? Et comment la Russie voit-elle les républiques de l'Est et leur rôle auprès de la Chine?

M. Herspring: Les Russes ont une peur panique de la Chine. Si vous prenez Vladivostok par exemple, il y a 3 millions de Russes en face de 80 millions de Chinois de l'autre côté de la frontière. Les Russes sont en train de quitter Vladivostok. À une époque, toute cette région appartenait aux Chinois. Donc, premièrement, les Russes ont peur des Chinois.

Deuxièmement, ils vendent des armes aux Chinois parce qu'ils ont besoin d'argent. Ils vendent des armes aux Iraniens parce qu'ils ont besoin de l'argent. Ils sont sur la paille.

Si vous demandiez à des militaires russes qui ils choisiraient entre les Américains et les Chinois, je pense qu'ils diraient les Chinois parce qu'ils sont vraiment excédés d'avoir été mis à terre par les Américains, mais je n'attacherais pas trop d'importance aux liens avec la Chine, tout simplement parce que les Russes n'aiment pas les Chinois.

Vous ne pouvez pas imaginer le nombre d'histoires que j'ai pu entendre ou le nombre de qualificatifs racistes que j'ai entendus à propos des Chinois. J'ai entendu des Russes dire: «Comment se fait-il que vous ayez l'air d'aimer ces gens-là? Ce sont des lapins. Ils se reproduisent comme des lapins. C'est une bande de barbares, un de ces jours ils vont vous attaquer.» J'ai entendu cela pendant des années à l'époque où ils étaient pourtant censés être alliés.

Pour Poutine, c'est un mariage de convenance. D'ailleurs, c'est la même chose pour les Chinois. Si les Chinois pouvaient se procurer chez nous les armes dont ils ont besoin, ils n'hésiteraient pas à dire aux Russes d'aller se faire voir ailleurs. Ils ne sont pas idiots.

Si les relations avec la Chine tournaient à la catastrophe et qu'il y avait une guerre, les Russes décideraient peut-être de s'allier aux Chinois à cause de la situation dans laquelle ils se trouvent actuellement. Mais dans 10 ans, cette situation aura peut-être complètement changé. Pour moi, c'est uniquement parce que cela les arrange que les Russes sont associés aux Chinois. Je ne sais pas si cela répond à votre question.

Le sénateur Andreychuk: En ce qui concerne le plan stratégique à l'égard des républiques de l'Est, il est question d'ouvrir une route commerciale ou de construire des pipe-lines qui partiraient du Kazakhstan pour traverser la Chine. C'est une perspective qui inquiétait déjà les Russes avant Poutine.

M. Herspring: Je pense que les raisons sont purement économiques. Les marchés aux puces de Vladivostok sont pratiquement tous contrôlés par des Chinois. Les Chinois traversent la frontière, vendent des denrées fabriquées en Chine et

they fear they will end up with more Chinese in Vladivostok than Russians.

Putin would have to make his own decision. I do not know where he would come out on that. My gut reaction tells me the relationship with China is one of convenience. It is not one of, "I like being around the Chinese."

The Chairman: I want to thank our witness, Mr. Herspring. Our discussions today have been very interesting.

The committee adjourned.

repartent. Les Russes essaient de les bloquer à la frontière parce qu'ils ont peur de se retrouver avec plus de Chinois que de Russes à Vladivostok.

Ce sera à Poutine de prendre ses propres décisions. Je ne sais pas ce qu'il va faire à cet égard. Spontanément, je dirais que c'est uniquement pour des raisons d'intérêt pratique qu'il conserve ses rapports avec la Chine. Mais je ne le vois pas dire: «J'aime bien fréquenter les Chinois.»

Le président: Je tiens à remercier notre témoin, M. Herspring. Notre débat d'aujourd'hui a été extrêmement intéressant.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

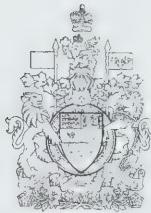
WITNESS—TÉMOIN

From the University of Kansas:
Professor Dale Herspring.

De l'Université du Kansas:
M. Dale Herspring, professeur.

Available from:
Public Works and Government Services Canada — Publishing
Ottawa, Ontario K1A 0S9

En vente:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9



First Session
Thirty-seventh Parliament, 2001

Première session de la
trente-septième législature, 2001

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Foreign Affairs

Affaires étrangères

Chair:
The Honourable PETER A. STOLLERY

Président:
L'honorable PETER A. STOLLERY

Wednesday, April 25, 2001

Le mercredi 25 avril 2001

Issue No. 7

Fascicule n° 7

Seventh meeting concerning:

Its examination of the emerging political,
social, economic and security developments
in Russia and Ukraine; Canada's policy and
interests in the region; and other related matters

Septième réunion concernant:

Son étude des faits nouveaux en matière de politique,
de questions sociales, d'économie et de sécurité en
Russie et en Ukraine, les politiques et les intérêts
du Canada dans la région, ainsi que
d'autres sujets connexes

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS

The Honourable Peter A. Stollery, *Chair*

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Austin, P.C.	Di Nino
Bolduc	Gill
Carney, P.C.	Grafstein
* Carstairs, P.C. (or Robichaud, P.C.)	Graham, P.C.
Corbin	Losier-Cool
De Bané, P.C.	* Lynch-Staunton (or Kinsella)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

Substitution pending for that of the Honourable Senator Poulin (*April 19, 2001*).

The name of the Honourable Senator Setlakwe added (*April 20, 2001*).

The name of the Honourable Senator Gill substituted for that of the Honourable Senator Setlakwe (*April 25, 2001*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable Peter A. Stollery

Vice-présidente: L'honorable A. Raynell Andreychuk

et

Les honorables sénateurs:

Austin, c.p.	Di Nino
Bolduc	Gill
Carney, c.p.	Grafstein
* Carstairs, c.p. (ou Robichaud, c.p.)	Graham, c.p.
Corbin	Losier-Cool
De Bané, c.p.	* Lynch-Staunton (ou Kinsella)

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Remplacement à venir pour l'honorable sénateur Poulin (*le 19 avril 2001*).

Le nom de l'honorable sénateur Setlakwe est ajouté (*le 20 avril 2001*).

Le nom de l'honorable sénateur Gill est substitué à celui de l'honorable sénateur Setlakwe (*le 25 avril 2001*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, April 25, 2001

(9)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 4:10 p.m., in Room 160-S, Centre Block, the Chairman, the Honourable Peter A. Stollery, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Austin, Bolduc, Corbin, De Bané, P.C., Grafstein, Graham, P.C., Losier-Cool and Stollery (9).

Other senator present: The Honourable Senator Prud'homme (1).

In attendance: John Wright, Research Officer, Research Branch, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Canadian Institute of Resources Law, University of Calgary:

Professor Janet Keeping.

From Department of Natural Resources Canada:

Mr. Neil McIlveen.

The committee resumed consideration of its order of reference pertaining to its study on developments in Russia and Ukraine (*See committee proceedings of March 13, 2001, Issue No. 1*).

Professor McIlveen and Professor Keeping made statements and answered questions.

At 5:40 p.m., the committee sat *in camera*.

The Chairman presented the following report of the Steering Committee:

**Meeting of the Steering Committee of the
Standing Senate Committee on Foreign Affairs**

April 24, 2001

Present: The Honourable Senators Andreychuk, Corbin and Stollery.

The meeting *in camera* started at 4 :00 p.m..

Senator Stollery presented the members with the schedule of meetings for the all day session on Monday April 30, 2001 and for the month of May.

After debate:

It was agreed — That the schedule was fine for April 30.

That the committee could have an informal meeting on May 8 with the Middle Power initiative.

That concerning the Washington fact finding mission:

That the schedule accommodate a return to Ottawa for the evening of May 16 leaving Washington à 19:00;

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 25 avril 2001

(9)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 16 h 10, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Peter Stollery (président).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Austin, Bolduc, Corbin, De Bané, c.p., Grafstein, Graham, c.p., Losier-Cool et Stollery (9).

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Prud'homme (1).

Également présent: John Wright, attaché de recherche, Direction de la recherche de la Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

De l'Institut canadien du droit des ressources, Université de Calgary:

Mme Janet Keeping.

Du ministère des Ressources naturelles du Canada:

M. Neil McIlveen.

Le comité reprend l'examen de son ordre de renvoi concernant son étude des faits nouveaux en Russie et en Ukraine (*voir le fascicule n° 1 des délibérations du comité du 13 mars 2001*).

M. McIlveen et Mme Keeping font une déclaration et répondent aux questions.

À 17 h 40, le comité poursuit ses travaux à huis clos.

Le président présente le rapport suivant du comité de direction:

**Réunion du comité de direction du
Comité sénatorial permanent des affaires étrangères**

Le 24 avril 2001

Présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Corbin et Stollery.

La séance à huis clos commence à 16 heures.

Le sénateur Stollery présente aux membres le programme de la séance d'une journée du lundi 30 avril 2001 et de celles du mois de mai.

Après discussion:

Il est convenu — D'approuver le programme du 30 avril.

Que le comité pourrait tenir une réunion informelle le 8 mai avec l'initiative de la moyenne puissance.

Que, concernant le voyage d'étude à Washington:

le programme prévoit le retour à Ottawa le 16 mai, en partant de Washington à 19 heures;

That 8 senators be allowed to travel in the name of the committee and that the division between parties be 5 liberals and 3 conservatives; and

That 2 staff members, the clerk and the Library of Parliament researcher be allowed to accompany the delegation.

That May 29 and 30 be reserved for both the Minister of International Trades and the Minister of Foreign Affairs.

That the Committee meets on Tuesday, May 1, to hear from the honourable senator Tunney.

That Professor Plekhanov and Mr. Timmerty of Northland Power be scheduled, if possible, in June.

At 4:30p.m., the committee adjourned.

It was moved by the Honourable Senator Corbin — That the report of the Steering Committee be adopted.

After debate.

The question being put on the motion, it was agreed.

At 5:45 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Line Gravel

Clerk of the Committee

Que huit sénateurs soient autorisés à se déplacer au nom du comité et que, sur ce nombre, il y ait cinq sénateurs libéraux et trois sénateurs conservateurs; et

Que deux membres du personnel, la greffière et l'attaché de recherche de la Bibliothèque du Parlement soient autorisés à accompagner la délégation.

Que les séances des 29 et 30 mai soient réservées aux témoignages du ministre du Commerce international et du ministre des Affaires étrangères.

Que le comité se réunisse le mardi 1er mai pour entendre le témoignage de l'honorable sénateur Tunney.

Que MM. Plekhanov et Timmerty de Northland Power soient invités à comparaître en juin, si possible.

À 16 h 30, le comité suspend ses travaux.

Il est proposé par l'honorable sénateur Corbin — D'adopter le rapport du comité direction.

Après discussion,

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 17 h 45 le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, April 25, 2001

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 4:10 p.m. to examine and report on emerging political, social, economic and security developments in Russia and Ukraine; Canada's policy and interests in the region; and other related matters.

Senator Peter A. Stollery (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, I call the meeting to order. I want to apologize to our two very patient witnesses who have been waiting at least 45 minutes for us to commence.

Mr. Neil McIlveen, Director of Analysis and Modelling Division, Natural Resources Canada: Mr. Chairman, we appreciate the opportunity to provide you with our insights into Russian politics and some work we have done over the years to provide energy policy advice, both to the central government and to some of the regional governments.

That work was done largely through a project that was initially funded by the Department of Foreign Affairs and International Trade in 1992, called the Legislative and Regulatory Initiative, but we all called it the "government-to-government project."

We thought we would talk about that project, and its extension, because it is the core or the spine of the work we have done in Russia on energy, particularly on oil production. It helps to point out some of the lessons that we have learned from that. I do not propose to go through the deck in detail, but you might follow it in terms of its history.

I coordinated this particular initiative between 1992 and 1996. The Canadian Institute of Resources Law subsequently took it over and has since expanded and deepened it considerably.

This initiative was developed during the final stages of the collapse of the Soviet regime. Canada and a number of other countries were quite eager to provide advice and assistance to Russia to encourage the reform process. The then minister of my department, the Honourable Jake Epp, announced the initiative in Moscow in 1992. We were asked subsequently to go to Russia to get a better idea of what advice from Canada the Russian officials might be interested in.

We were given formal funding for the project from the Department of Foreign Affairs and International Trade in 1993. The idea behind the initiative was that the oil and gas sector was critical to the success of the Russian reforms. As you probably know from your inquiries, oil and gas exports are a major source of foreign exchange earnings for Russia. The

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 25 avril 2001

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 16 h 10, afin d'examiner, pour en faire rapport, les faits nouveaux en matière de politique, de questions sociales, d'économie et de sécurité en Russie et en Ukraine, les politiques et les intérêts du Canada dans la région, ainsi que d'autres sujets connexes.

Le sénateur Peter A. Stollery (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Honorables sénateurs, la séance est ouverte. J'aimerais m'excuser auprès de nos deux témoins qui ont fait preuve de beaucoup de patience, puisqu'ils attendent depuis au moins 45 minutes que nous commençons.

M. Neil McIlveen, directeur de l'analyse et de la modélisation, Ressources naturelles Canada: Monsieur le président, nous vous remercions de nous donner la possibilité de vous faire part de nos perspectives quant à la politique russe, tout en vous donnant un aperçu des conseils en matière de politique énergétique que nous avons donnés au fil des ans au gouvernement central comme à certains des gouvernements régionaux.

Ce travail s'est fait essentiellement dans le cadre d'un projet initialement financé par le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international en 1992, projet appelé Initiative de législation et de réglementation et que nous avons tous appelé «Initiative de gouvernement à gouvernement».

Nous avons pensé parler de ce projet et de son élargissement, car il représente le cœur ou l'essentiel du travail que nous avons accompli en Russie dans le domaine de l'énergie, notamment dans celui de la production pétrolière. Il permet de faire ressortir certaines des leçons que nous en avons tirées. Je ne me propose pas d'examiner le document en détail, mais vous souhaiterez peut-être vous y reporter pour suivre l'historique de cette initiative.

Cet exposé porte sur les années 1992 à 1996 au cours desquelles j'ai assuré la coordination de cette initiative. L'Institut canadien du droit des ressources l'a reprise et l'a considérablement élargie et approfondie depuis.

Cette initiative a été mise au point pendant les derniers stades de l'effondrement du régime soviétique. Le Canada, ainsi que plusieurs autres pays, désiraient vivement donner des conseils et apporter de l'aide à la Russie pour encourager le processus de réforme. Le ministre des Ressources naturelles de l'époque, l'honorable Jake Epp, a annoncé l'initiative à Moscou en 1992. On nous a demandé par la suite de nous rendre en Russie pour mieux cerner les conseils offerts par le Canada susceptibles d'intéresser les dirigeants russes.

C'est le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international qui, en 1993, a officiellement financé ce projet. Cette initiative s'expliquait par le fait que le secteur du pétrole et du gaz était essentiel au succès des réformes entreprises en Russie. Comme vous en avez probablement été informés, les exportations de pétrole et de gaz représentent une importante source de recettes

numbers vary, but they are approximately 70 to 80 per cent of Russia's total exports. Oil production is quite critical in providing the wherewithal for reform. In terms of social peace, it is clear that energy, and access to energy by Russian citizens, are critical to that process.

We also thought that there would be quite a number of similarities between the Canadian and Russian oil and gas industries. Both countries are federal states, and, as in Canada, the regions in Russia have control over natural resources, or at least share it with the central government. There is somewhat similar geology. Most of the petroleum resources in both countries are conventional and land based; much of our technology is exportable. Also, ownership of the resources in Russia is vested in the state, which is again similar to the situation in Canada, but quite unlike that in the United States.

We also saw this government assistance as having some commercial implications, as a gentle form of trade promotion. It also gave Canadian companies some access to Russian decision-makers.

We recognized quite early that all wisdom did not reside in my department, Natural Resources Canada. We felt it was best, in terms of what Canada could offer the Russians, to bring together expertise from a number of organizations, both in the private and public sector. Depending on what the Russians wanted, we would emphasize one or the other in providing that assistance.

We developed an early partnership involving, at times, Natural Resources Canada, Indian and Northern Affairs, the National Energy Board, and the Department of Finance; and on the provincial side, The Alberta Energy Department, as it was called at the time. That department was one of the early, almost "charter" participants in this, as was the Canadian Institute of Resources Law in Calgary.

Over the course of the project, we also involved people from the private sector, including from Petro-Canada and several consulting firms.

The remainder of that deck talks in detail about the projects. I will not go into them much now.

We tried to determine the major areas on which the Russians wanted to focus in reforming their oil and gas management regime. We settled on seven projects, with their agreement. They asked us to review one of the early versions of the Russian oil and gas law, which I believe failed before the Duma eventually.

They were quite interested in the joint management of resources in a federal state. As I said earlier, their law of the subsoil provides that both the central government and the regional government jointly own the resources. Therefore, they are quite interested in systems that we developed to deal with federal-provincial relations in energy, and in particular, how the system works in the offshore of Newfoundland and Nova Scotia.

en devises étrangères pour la Russie. Les chiffres varient, mais elles représentent près de 70 à 80 p. 100 du total des exportations de la Russie et sont essentielles, puisqu'elles fournissent les ressources nécessaires pour la réforme. Au plan de la paix sociale, il est évident que l'énergie et l'accès des Russes à l'énergie sont essentiels à ce processus.

Nous avons également pensé aux similitudes assez nombreuses entre les secteurs du pétrole et du gaz du Canada et de la Russie. Les deux pays sont des États fédéraux et, comme au Canada, les régions de Russie assurent le contrôle de leurs ressources naturelles, où au moins, le partagent avec le gouvernement central. La géologie est quelque peu semblable. La majeure partie des ressources pétrolières dans les deux pays sont classiques et souterraines; la plupart de notre technologie est exportable. Par ailleurs, la propriété des ressources en Russie revient à l'État, ce qui de nouveau représente une situation semblable à celle du Canada, tout en étant cependant très différente de celle des États-Unis.

Selon nous, cette aide du gouvernement pouvait avoir des incidences commerciales et représentait une forme discrète de promotion du commerce. Elle a également aidé les sociétés canadiennes à avoir accès aux décideurs russes.

Nous nous sommes aperçus très tôt que mon ministère, Ressources naturelles Canada, n'était pas l'unique gardien de la sagesse et nous avons pensé qu'il valait mieux regrouper le savoir-faire de plusieurs organismes, tant du secteur privé que du secteur public, et de mettre l'accent sur l'un ou l'autre pour apporter notre aide en fonction de ce que les Russes souhaitaient.

Nous avons créé un premier partenariat auquel participaient à l'occasion Ressources naturelles Canada, Affaires indiennes et du Nord, l'Office national de l'énergie et le ministère des Finances et, du côté provincial, l'Alberta Energy Department, comme on l'appelait à l'époque. Ce ministère était l'un des premiers participants «privilégiés» tout comme l'Institut canadien du droit des ressources, à Calgary.

Au cours du projet, nous avons également sollicité la participation du secteur privé, comme Petro-Canada, ainsi que de plusieurs sociétés de conseils.

Le reste du document expose en détail les projets sur lesquels je ne vais pas trop m'attarder.

Nous avons essayé de déterminer les principaux secteurs sur lesquels les Russes souhaitaient mettre l'accent pour la réforme de leur gestion du pétrole et du gaz. Nous nous sommes entendus sur sept projets, avec leur accord. Ils nous ont demandé d'examiner l'une des premières versions de la loi russe sur le pétrole et le gaz, laquelle, je crois, a été finalement rejetée par la Douma.

Ils se sont intéressés à la gestion conjointe des ressources dans un État fédéral. Comme je l'ai dit plus tôt, en vertu de la loi russe sur le sous-sol, le gouvernement central et le gouvernement régional sont propriétaires conjoints des ressources. Par conséquent, ils sont fort intéressés par les systèmes que nous avons mis au point pour les relations fédérales-provinciales dans le domaine de l'énergie et, en particulier, par la façon dont fonctionne le système dans la zone au large des côtes de Terre-Neuve et de la Nouvelle-Écosse.

They were also quite interested in the development of tax systems, fiscal systems, both royalty and income taxes. They were interested in rights management, and the issuing and trading of exploration licences. There was also quite a focus on the development of good oilfield practices. When you visited an oilfield in Russia, you could usually tell where all the gathering lines were from the oil on top of the ground. There is still a critical need for the application of appropriate technologies and rules governing production.

There was also quite an interest, particularly in the northern areas, in the role of Aboriginal groups in resource management. There are several Aboriginal groups along the northern shore of Russia that do have rights to the resource.

Finally, Russian officials were also interested in privatization. At the time, Russia was in the midst of privatizing many of its companies and was quite interested in the Canadian experience, particularly with Petro-Canada.

We put projects together around those topics. It is difficult, given Russian politics at the time, to determine how successful these were. Things were disintegrating in many respects.

At least we laid the groundwork. In the course of putting on these projects and travelling back and forth, we developed close ties with the officials, both in the Russian Ministry of Fuel and Energy and several of the other organizations responsible for policy in that area. As I said, CIRL further developed and deepened the project. From what Ms Keeping will say, you will see that we took some of the more general topics and discussions that we had with the Russian officials and focused them on practical applications for use in their resource management system.

The Chairman: I would like to ask a question related to your testimony. We have a map here. I understand that the main Russian oil-and-gas-producing region is a not very large area along the Arctic Ocean, a peninsula. Is that correct?

Mr. McIlveen: No.

The Chairman: Could you point out to us on the map the area about which we are talking? It might help us focus.

Mr. McIlveen: There are a number of oil-producing regions in Russia. It is still the world's second largest oil producer. The major areas in the region of Khanti-Mansi are around west side of the Urals. I think about 60 per cent of the oil comes from that land-based area.

Senator Bolduc: In Russia itself, not in Kazakhstan?

Mr. McIlveen: Here is Kazakhstan. The area that I am talking about stretches from Tyumen in the south to Komi in the north. There are other producing areas. There is a fairly large production base around the old Volgograd area.

Senator Grafstein: Nothing east of the Urals?

Ils se sont également intéressés aux systèmes financiers, aux régimes d'imposition, qu'il s'agisse des redevances ou des impôts sur les bénéfices. Ils se sont intéressés à la gestion des droits ainsi qu'à l'émission et à l'échange des licences de prospection. L'accent a également été mis sur les bonnes pratiques relatives aux gisements pétroliers. Lorsqu'on visitait un gisement pétrolier en Russie, on pouvait habituellement dire où se trouvaient les réseaux de collecte du pétrole au-dessus du sol. L'application de technologies et de règles appropriées relatives à la production sont toujours essentielles.

La Russie s'est également intéressée, surtout dans les régions du nord, au rôle des groupes autochtones dans la gestion des ressources. On retrouve plusieurs groupes autochtones le long de la côte nord de la Russie qui jouissent de droits en matière de ressources.

Enfin, ils se sont également intéressés à la privatisation. À l'époque, beaucoup de leurs sociétés étaient en plein processus de privatisation et ils s'intéressaient de près à l'expérience canadienne, notamment vis-à-vis de Petro-Canada.

Nos projets se sont articulés autour de ces thèmes. Il est difficile, compte tenu de la politique russe de l'époque, d'en connaître le succès; en effet, la situation se dégradait sur de nombreux plans.

Nous avons au moins préparé le terrain. Lors de l'implantation de ces projets et des allées et venues entre le Canada et la Russie, nous avons créé des liens étroits avec les hauts fonctionnaires du ministère russe de l'énergie ainsi qu'avec d'autres organismes responsables de la politique dans ce domaine. Comme je le disais plus tôt, l'ICDR a élargi et approfondi le projet. Après avoir entendu Mme Keeping, vous verrez que nous avons retenu quelques-uns des thèmes les plus généraux dont nous avons débattu avec les représentants russes et que nous avons mis l'accent sur des applications pratiques pour qu'ils puissent s'en servir dans leur système de gestion des ressources.

Le président: J'aîmerais poser une question à propos de votre témoignage. Nous avons ici une carte. Si je comprends bien, la principale région russe productrice de pétrole et de gaz n'est pas une région très vaste le long de l'océan Arctique, c'est plutôt une péninsule, n'est-ce pas?

M. McIlveen: Non.

Le président: Pourriez-vous nous indiquer sur la carte la région dont nous parlons? Cela nous faciliterait les choses.

M. McIlveen: Il y a plusieurs régions productrices de pétrole en Russie. Ce pays occupe toujours le deuxième rang mondial des producteurs de pétrole. Les principales régions se trouvent du côté est de l'Oural. Je crois que près de 60 p. 100 du pétrole provient de cette région terrestre.

Le sénateur Bolduc: En Russie même, pas au Kazakhstan?

M. McIlveen: Le Kazakhstan se trouve ici. La région dont je parle s'étend vaguement autour de Chumen et au nord. Il y a d'autres régions. La production est assez importante dans l'ancienne région de Bograd.

Le sénateur Grafstein: Rien à l'ouest de l'Oural?

Mr. McIlveen: Pretty much, yes. There are some deposits to the east. They think there is a lot of potential there, but they have not done the exploration. There are two other areas where they know there is oil. It is just a matter of getting it out.

There is some offshore oil in the western Arctic. There is also some land-based oil around Archangel. The other major area known to have oil is near Sakhalin Island. The last time that I checked, there were three large oil projects ongoing approximately two to three times the size of Hibernia.

The Chairman: Would the production that is going to Western Europe come essentially from the area about which you are talking?

Mr. McIlveen: Yes.

I have been speaking of oil. If I remember correctly, gas is also present in the same area. There are also some large gas fields that they hope to develop a little farther to the east of the Urals, but they do not have the system in place.

Senator Andreychuk: Is there not some exploration farther north?

Mr. McIlveen: I believe so. There is some exploration going on in Kamchatka.

Senator Grafstein: Could you show us the pipeline projects? There is one going forward from Baku, Azerbaijan, in the Crimea. Is there any pipeline activity that you can draw to our attention in the area west of the Urals?

Mr. McIlveen: I do not think there is any additional major pipeline. There may be some small interconnections, but the pipeline system is actually fairly well developed in that area.

The Chairman: Does that run to Western Europe?

Yes, it does.

Senator Grafstein: Where is the major gas pipeline that now feeds Western Europe?

Mr. McIlveen: There are two of them. I do not know the exact route, but one extends down through Hungary.

Senator Grafstein: It might be useful to have those on the map.

The Chairman: I agree, Senator Grafstein. That gives us more of a geographical idea of what we are talking about.

Professor Janet Keeping, Director of Russia Programs, Canadian Institute of Resources Law, University of Calgary: I will pick up chronologically where Mr. McIlveen left off and bring you up to date on what has been done on the extension of the government-to-government project. I will tell you a little about the new project that CIDA has funded, whereby our institute is working with the Southern Alberta Institute of Technology to offer professional development courses in Russia. I will continue then with a few thoughts about the lessons that I think we have learned as a group working on these projects, a little about where I hope this work goes in the future, and a few conclusions.

M. McIlveen: On retrouve certains gisements à l'est. D'après les Russes, le potentiel est énorme, mais aucune prospection n'a été faite. Ils savent qu'il y a du pétrole dans deux autres régions et il s'agit simplement de l'extraire.

Il y a aussi du pétrole marin dans cette région et du pétrole terrestre près d'Archangel. L'autre grande région pétrolière connue se trouve près de l'île Sakhaline. La dernière fois que j'ai vérifié, il y avait trois grands projets de prospection pétrolière dont l'importance était de près de deux ou trois fois celle d'Hibernia.

Le président: La production qui est destinée à l'Europe de l'Ouest provient-elle essentiellement de la région dont vous parlez?

M. McIlveen: Oui.

J'ai parlé du pétrole. Si je me souviens bien, il y a également du gaz dans la même région. Il y a aussi quelques grands champs de gaz que les Russes espèrent exploiter un peu plus à l'est de l'Oural, mais ils n'ont pas le système voulu en place.

Le sénateur Andreychuk: N'y a-t-il pas de prospection plus au nord?

M. McIlveen: Je crois que oui. Ils font de la prospection à Kamchatka.

Le sénateur Grafstein: Pourriez-vous nous montrer où se trouvent les pipelines? Il y en a un qui part de Bakou, en Azerbaïdjan, en Crimée. Y a-t-il des pipelines dans la région située à l'ouest de l'Oural?

M. McIlveen: Je ne pense pas qu'il y ait d'autres pipelines. Il y a peut-être de petites intersections, mais le réseau de pipelines est en fait assez bien développé dans cette région.

Le président: Ce réseau va-t-il jusqu'en Europe de l'Ouest?

M. McIlveen: Oui.

Le sénateur Grafstein: Où se trouve le principal gazoduc qui alimente l'Europe de l'Ouest?

M. McIlveen: Il y en a deux. Je n'en connais pas le tracé exact, mais l'un passe par la Hongrie.

Le sénateur Grafstein: Il serait utile de les indiquer sur la carte.

Le président: Je suis d'accord, monsieur le sénateur. Cela nous situerait davantage au plan géographique.

Mme Janet Keeping, directrice des programmes relatifs à la Russie, Institut canadien du droit des ressources, Université de Calgary: Je vais poursuivre chronologiquement sur la lancée de M. McIlveen et vous informer de ce qui a été fait à propos de l'élargissement de l'initiative de gouvernement à gouvernement. Je vais vous parler un peu du nouveau projet financé par l'ACDI, qui permet à notre institut de travailler avec le Southern Alberta Institute of Technology afin d'offrir des cours de perfectionnement professionnel en Russie. Je poursuivrai ensuite en vous parlant des leçons que je pense nous avons apprises dans le cadre de notre travail sur ces projets et aussi un peu de l'orientation future que nous espérons, avant de passer à quelques conclusions.

Although it may sound like the projects we have worked on have addressed technical issues of oil and gas regulation — and that is also true — the most worthwhile work, and where that work began to reach into Russian ways of thinking and into Russian institutions, has been at the broader level of principle. There are technical problems, and somewhere in the world there may be technical solutions to some of the problems, but Russians are both a very abstract people and also believe that everything is connected to everything else.

While our work may sound rather technical, we are engaged in working with Russians on rule of law, the need for an independent judiciary, the development of civil society to protect the broad public interest, and so on.

Although so much of what you read or hear today about Russia is depressing and discouraging, I actually think there is considerable room for optimism. I have been to Russia over 30 times since late 1992. As a result of those trips, I believe that I have gained an understanding of some aspects of Russian life and that progress is being made. It is not a uniformly dismal picture, and I am fairly realistic about the difficulties.

Our institute applied to CIDA in 1996 for funding for a continuation of the government-to-government work. We became the signatories to contracts with CIDA for the continuation of that work in 1997 and 1998.

We continued much the same work that Mr. McIlveen described to you. We were the lead organization, but we also involved the public sector. We continued to involve people from governmental agencies — the federal government, the provincial government, and the territorial governments. We continued to work, to a certain extent, with the private sector and with NGOs.

The four projects for which we received financing under these two contracts from CIDA were identified in collaboration with our Russian colleagues and were deemed to be high priorities on the Russian agendas. The first project was the entire question of how the Russians classify and estimate oil and gas reserves. A major stumbling block, certainly in negotiations with Russian companies, but especially with western companies, was that "apples were being compared with oranges." There needed to be greater harmony of language and concepts on how much oil or gas might be in the ground. Without that, it would not be possible to reach agreement on the development of those resources or on the taxation or royalty levels.

The second project was a continuation of the work on licensing, issuance of oil and gas rights, and the management of their tenure. We went into great depth on the question of, "Would it be advantageous to Russia to allow companies to transfer their oil and gas licences, and if so, why?" You may or may not know that in Canada, it is a major part of the fundraising and corporate strategizing in the oil and gas sector to sell off either the whole interest in an oil and gas licence, or a partial one. It is a crucial

Même s'il peut sembler que les projets qui nous ont occupés ont porté sur des questions techniques liées à la réglementation du pétrole et du gaz — ce qui est également vrai — le travail le plus valable, qui a commencé à influer les façons de penser des Russes ainsi que les institutions russes, se situe au niveau plus vaste des principes. Des problèmes techniques se posent et il se peut que quelque part dans le monde, des solutions techniques puissent être apportées à certains des problèmes, mais les Russes sont des gens très abstraits qui, en même temps, croient que tout est interrelié.

Même si notre travail peut sembler assez technique, nous travaillons également avec les Russes dans le domaine de la primauté du droit, de l'indépendance du pouvoir judiciaire et du renforcement de la société civile afin de protéger l'intérêt public, et cetera.

Même si la plupart de ce que vous lisez ou de ce que vous entendez aujourd'hui au sujet de la Russie est déprimant et décourageant, je crois qu'il y a largement place à l'optimisme. Je me suis rendue en Russie plus de 30 fois depuis la fin de 1992. Grâce à ces voyages, je pense avoir acquis une compréhension de certains aspects de la vie russe et je crois que des progrès sont réalisés. L'image n'est pas uniformément sombre malgré le fait que je suis assez réaliste à propos des difficultés.

Notre institut a fait une demande de financement à l'ACDI en 1996 afin de poursuivre l'initiative de gouvernement à gouvernement. Nous avons signé des contrats avec l'ACDI pour la poursuite de ce travail en 1997 et 1998.

Nous avons continué à faire le même travail que celui que M. McIlveen vous a décrit. Nous avons été l'organisme principal, mais nous avons également sollicité la participation du secteur public. Nous avons continué à faire participer les agences gouvernementales — le gouvernement fédéral, le gouvernement provincial et les gouvernements territoriaux. Nous avons continué à travailler, dans une certaine mesure, avec le secteur privé et avec les ONG.

Les quatre projets pour lesquels nous avons reçu du financement en vertu de ces deux contrats de l'ACDI ont été choisis en collaboration avec nos collègues russes, lesquels les jugeaient prioritaires. Le premier projet se rapportait à la façon dont la Russie classe et évalue les réserves pétrolières et gazières. Au cours des négociations avec les sociétés russes, mais surtout avec les sociétés occidentales, le fait que l'on ne puisse pas comparer deux choses si différentes représentait la principale pierre d'achoppement. Il fallait harmoniser davantage le langage et les concepts relatifs à la quantité de pétrole ou de gaz susceptible de se trouver dans le sol. Sans cela, il n'était pas possible de parvenir à un accord sur le développement de ces ressources ou sur les niveaux d'imposition ou de redevances.

Le deuxième projet consistait à poursuivre le travail relatif aux licences, à l'émission des droits d'exploitation pétrolière et gazière et à la gestion de leur mode de faire-valoir. Nous avons analyser en profondeur la question suivante: «Serait-il avantageux pour la Russie de permettre aux sociétés de transférer leurs licences d'exploration pétrolière et gazière et, le cas échéant, pourquoi?» Vous ne le savez peut-être pas, mais au Canada, vendre une licence complète ou partielle représente une partie importante de

strategy because it is the basis for the operations of the industry in Canada.

Russians who were learning of this strategy wanted to know all the details — how it works, how the various interests that are bought and sold are protected, and what institutions are needed to make such a system work. We explored that in considerable depth.

One of the articles that may have been distributed to you from our newsletter *Resources* was on this question, the “Transfer of Rights to Work Oil and Gas in Russia: The Debate over Legislative Change.” I described the parameters of the debate, and I suggested in that article what I said a few minutes ago: While that sounds like a narrow technical question, it is actually connected to an entire set of much broader and more broadly applicable questions about the rule of law in Russia and about the need for an independent judiciary.

The third area that we explored during those years was how to integrate environmental concerns and protection for indigenous people’s rights in the management of oil and gas resources.

The fourth project was called the “evaluation of joint ventures.” When we applied to CIDA for funding in 1995 and 1996, joint ventures such as oil and gas projects between a Russian company and a western company were experiencing worsening conditions. The tax burden grew, the despair built, and people were threatening to leave Russia for good. The point of that project was to objectively develop the positions of the joint ventures, the problems to be resolved, and suggestions for improvements.

It was not so much that the study covered new ground, but that it seemed to be truly received as being more objective than some of the other information prepared on the same topic. Thus it received a more favourable hearing.

I will turn briefly to some of the lessons that we have learned in these years. Patience and mutual respect are crucial. Meaningful reform towards a more progressive and better society in Russia will be a long process and will take patience.

While it may sound silly, a knowledge of Russian history, culture and language helps. Mr. McIlveen and I had the benefit of a conversation with the Chair before the hearing started this afternoon. I know that he is a firm believer in this position, but there is sometimes a sense that we are talking about technical issues only. Often the problems that arise are unclear: “What is the problem? The licence is issued, why can they not just sell 50 per cent? It is a technical problem, we will offer technical solutions, and just get on with it. Why is this so difficult?”

Even a glance at Russian history helps us appreciate why it is so difficult and how integrated a lot of these major problems are.

la stratégie de financement et de la stratégie des entreprises du secteur pétrolier et gazier. C'est une stratégie cruciale, car elle représente le fondement des opérations de l'industrie au Canada.

Les Russes qui entendaient parler de cette stratégie voulaient en connaître tous les détails — comment elle fonctionne, comment les divers intérêts qui sont achetés et vendus sont protégés, et quelles institutions sont nécessaires pour assurer le fonctionnement d'un tel système. Nous avons examiné ces points de façon très approfondie.

Un des articles qui vous ont peut-être été distribués et qui est tiré de notre bulletin *Resources* portait sur la question de la cession des droits afférents aux hydrocarbures en Russie et du débat sur les changements législatifs. J'ai décrit les paramètres du débat et j'ai indiqué dans cet article ce que je vous ai dit il y a quelques instants: même s'il semble s'agir d'une simple question technique, il s'agit en fait de tout un ensemble de questions beaucoup plus vastes et plus largement applicables au sujet de la primauté du droit en Russie et de la nécessité d'un ordre judiciaire indépendant.

Nous avons ensuite examiné au cours de ces années comment intégrer les préoccupations environnementales ainsi que la protection des droits des peuples autochtones dans la gestion des ressources pétrolières et gazières.

Le quatrième projet a été appelé «évaluation des projets de coentreprises». Lorsque nous avons fait une demande de financement à l'ACDI en 1995 et 1996, les projets de coentreprises, tout comme les projets pétroliers et gaziers, entre une société russe et une société occidentale, allaient de mal en pis. La charge fiscale augmentait, le désespoir devenait la norme et les gens menaçaient de quitter la Russie pour de bon. Ce projet visait à élaborer objectivement les positions des coentreprises, à préciser les problèmes à résoudre et à proposer des améliorations.

On ne peut dire que cette étude traitait de nouveaux points, mais elle a semblé paraître plus objective que d'autres portant sur le même sujet et a donc été accueillie plus favorablement.

Je vais maintenant brièvement parler de certaines des leçons apprises au cours de ces années. La patience et le respect mutuel sont essentiels. La réforme qui fera de la Russie un pays où la société sera meilleure et plus avancée sera un long processus et exigera de la patience.

Même si cela semble ridicule, une connaissance de l'histoire, de la culture et de la langue russes s'avère utile. M. McIlveen et moi-même avons eu l'occasion de nous entretenir avec le président avant le début de la séance de cet après-midi. Je sais qu'il est tout à fait du même avis, mais il semble parfois que nous parlons seulement de questions techniques. Souvent, les problèmes qui surviennent ne sont pas clairs. On se demande quel est le problème. Le permis a été délivré, pourquoi ne peuvent-ils pas simplement vendre 50 p. 100? C'est un problème technique auquel nous proposerons donc des solutions techniques afin de pouvoir aller de l'avant. Pourquoi est-ce si difficile?

Même un petit tour d'horizon de l'histoire russe nous aide à comprendre pourquoi c'est si difficile et à quel point bon nombre de ces grands problèmes sont reliés.

Our belief — established along with that of Mr. McIlveen and his colleagues many years ago at the beginning of this work — that there is an important role for the Canadian public and non-profit sectors has been borne out. Many companies have come and gone in the years since we began working on Russian projects.

There is a need for a presence over the long haul that is more compatible with the goals and modus operandi of the non-profit sector. My observations are that Canadian businesses have neither the capacity nor the inclination to carry out the long-term development work that is needed in this sphere.

The third lesson was impressed upon us almost immediately when we got going on these projects. Russia is much more than Moscow. Look at the map. It tells you that. However, people say that approximately 70 per cent to 75 per cent of the outside dollars that have gone to Russia in the last decade have ended up in Moscow. Is it clear? Look at the map. It is a huge part of the earth.

We have been fortunate. Our colleagues in the ministry of energy, which was our major partner from the outset, insisted from the start that we wanted to hear what the Russians had to say. We believed that cooperation with Canadians was essential, but let us take it to all areas of Russia. That is where we spent most of our time.

In preparation for today, I was trying to list the different places in which we had conducted courses or seminars. My count is 20. If we were to roll some of the work in which our institute was not involved into that list, we would be closer to 25.

The world in Russia outside Moscow and St. Petersburg is somewhere else. It is a different world and much more difficult. Attitudes are different. Availability of services and of foreign press is different. You name it, it is totally different. That is where public opinion is formed. The elite is in Moscow, but that mass of people who can make a lot of trouble, whom you want onside if you are trying to develop democratic institutions, is not in Moscow for the most part.

I have made some comments in my written brief about the connection between the development of a modern market economy and a more democratic society. I believe that those two things run hand in hand. There is some good academic work on that. There is some good reading on that point. I think that it is true.

It is sometimes quickly assumed that these are technical problems with technical solutions and that one can easily leave behind the messy business of talking about enhancing human dignity, but I do not think that is true. It is only when the dignity of these people who have suffered so much is fully respected that we get the kind of attitudes necessary for modernization.

We have learned the important lesson that assistance has to be offered at the level of issue identification and application of principles. In our experience as Canadians and westerners, these

Comme nous l'avons indiqué dès le début, il y a de nombreuses années, nous croyons, à l'instar de M. McIlveen et de ses collègues, que la population canadienne et le secteur des organismes sans but lucratif ont un important rôle à jouer, et cette conviction a été corroborée. Au fil des années, de nombreuses entreprises se sont succédé depuis que nous avons commencé à travailler à des projets en Russie.

Il faut une présence à long terme qui soit davantage compatible avec les objectifs et le fonctionnement du secteur des organismes sans but lucratif. Selon moi, les entreprises canadiennes ne possèdent ni la capacité ni la volonté de mener à bien les travaux de développement à long terme nécessaires dans ce domaine.

Nous avons appris notre troisième leçon presque immédiatement après avoir amorcé la réalisation de ces projets. La Russie, c'est bien plus que Moscou. La carte de ce pays en témoigne. Cependant, on dit qu'environ 70 à 75 p. 100 de l'aide monétaire extérieure destinée à la Russie au cours de la dernière décennie est allée à Moscou. Est-ce clair? Regardez la carte. La Russie est un grand territoire sur la planète.

Nous avons eu de la chance. Nos collègues du ministère de l'Énergie, qui était notre principal partenaire depuis le début, ont tenu dès le départ à écouter ce que les Russes avaient à dire. Nous étions d'avis que la coopération avec les Canadiens était essentielle, mais nous voulions qu'elle profite à l'ensemble de la Russie. C'est à cela que nous avons consacré la majeure partie de notre temps.

En préparant mon exposé d'aujourd'hui, j'ai tenté de dresser la liste des différents endroits où nous avons présenté des cours ou des séminaires. J'en ai compté 20. Si nous ajoutons ceux auxquels notre institut n'a pas participé, ce chiffre s'approcherait plutôt de 25.

Moscou et St-Pétersbourg sont différentes des autres villes russes. Ces autres villes constituent un autre monde bien plus difficile. Les attitudes et l'accessibilité aux services et à la presse étrangère sont différentes. À tout point de vue, c'est entièrement différent. C'est ce qui est à l'origine de l'opinion publique. L'élite se trouve à Moscou, mais la masse qui peut causer bien des ennuis et dont vous avez besoin si vous essayez d'établir des institutions démocratiques ne se trouve pas en majeure partie à Moscou.

Dans mon mémoire, j'ai parlé du lien qui existe entre l'établissement d'une économie de marché moderne et d'une société démocratique. Je crois que ces deux éléments vont de pair. Il existe de bons travaux d'universitaires sur ce sujet. De bons documents ont été rédigés sur cette question. Je crois que c'est vrai.

On présume souvent d'emblée qu'il s'agit de problèmes techniques auxquels s'appliquent des solutions techniques et qu'on peut facilement éviter la tâche compliquée qui consiste à rehausser la dignité humaine, mais je ne crois pas que ce soit possible. Ce n'est que lorsque la dignité des personnes qui ont énormément souffert sera entièrement respectée que nous obtiendrons les attitudes nécessaires à la modernisation.

Nous avons tiré une leçon importante, à savoir qu'il faut simplement aider les Russes à cerner les problèmes et à appliquer les principes. D'après notre expérience en tant que Canadiens et

principles should be applied to solve specific problems. The detailed solutions have to be left to formulation by Russians themselves.

There is no short cut to their ability to develop their own capacity for policy analysis, their own capacity for proper preparation of legislation, and so on. We can only offer the background, and then they must develop the capacity to take that experience and apply it in their own context.

I must say that I have seen a huge expansion in the ability of Russian bureaucrats to do exactly that — to take advice and to work through quickly in their minds how they could apply it. We conducted a seminar this March. People were asking me questions about how we handle different problems. Immediately, they would understand and attempt to figure out how to apply it there. It would not work exactly the same there. They do have the ability to listen to the experience of other jurisdictions, work it through, taking their own experience into account, and come up with some possible directions for the future.

The last of the lessons that I would draw to your attention is that the Russian context matters. All our projects have dealt with matters of policy, law, and regulation. They are all embedded in a particular culture. We can talk about the principles and explain the logic of the Canadian experience, but they must take it onboard and formulate the solutions that will work in their own cultures. We are thinking about Russia especially. I know that you have a broader focus than just Russia.

I hope that Canadian work in the future will build on the substantial foundation that has been painstakingly developed. Mr. McIlveen and I have talked today about the background that we know of and the projects we have worked on, but there are many other Canadian projects that I know of, and I am sure that you are hearing about, that have been doing some good work.

There are NGOs in Canada, including Aboriginal organizations, with an increasing amount of Russian experience. I know of some exciting young Canadian academics specializing in questions of Russian development, including economic development. They have good training, energy, and imagination. I hope that they will be given a chance to work with Russians in their areas of interest.

I hope that Canadian support will be forthcoming for further training and capacity building, because that is what I see as required in this long-term development work. I have told you that we have been fortunate enough to get CIDA support for a series of professional development courses in cooperation with the Southern Alberta Institute of Technology. We have just begun, and there will be about another four years of that project. We are working hard on that, but the need is huge.

Mr. McIlveen and I have long talked about the need to move beyond supply side questions on Russian energy matters. We would like to work on energy efficiency and perhaps some of the big energy environment issues such as climate change. We all

Occidentaux, ces principes devraient servir à résoudre des problèmes précis. Il faut laisser aux Russes le soin d'élaborer les solutions détaillées.

Il n'existe aucun raccourci qu'ils peuvent prendre pour développer leur capacité à analyser des politiques, à préparer des mesures législatives, etc. Nous ne pouvons que leur transmettre les éléments de base, qu'ils doivent ensuite appliquer à leur propre contexte.

Je dois dire que j'ai observé une grande amélioration de la capacité des bureaucrates russes à faire exactement cela, c'est-à-dire penser rapidement à la façon dont ils pourraient appliquer des conseils. En mars dernier, nous avons tenu un séminaire. Les participants m'ont demandé comment nous régions différents problèmes. Ils comprenaient sur-le-champ et tentaient immédiatement de concevoir comment ils pourraient appliquer ces solutions dans leur pays, car elles ne fonctionneraient pas tout à fait de la même façon chez eux. Ils sont capables d'écouter les expériences d'autres pays et, après réflexion, en tenant compte de leur propre situation, de trouver des orientations possibles pour le futur.

Le contexte russe est important. C'est la dernière leçon sur laquelle j'attire votre attention. Tous nos projets touchent à des questions de politique, de droit et de réglementation. Ils s'inscrivent dans une culture particulière. Nous pouvons parler de principes et expliquer la logique de l'expérience canadienne, mais les Russes doivent s'en inspirer pour formuler des solutions qui fonctionneront au sein de leur propre culture. Nous parlons de la Russie en particulier, mais je sais que vous ne vous limitez pas à ce pays.

J'espère que dans l'avenir, les projets entrepris par le Canada s'appuieront sur les assises qui ont été établies avec soin. M. McIlveen et moi-même avons parlé aujourd'hui de notre expérience et des projets auxquels nous avons participé, mais je sais qu'il existe bien d'autres projets entrepris par le Canada, dont, j'en suis sûr, vous entendez parler et qui donnent de bons résultats.

Diverses ONG au Canada, notamment des organismes autochtones, ont acquis une solide expérience de la Russie. Je sais que certains jeunes universitaires canadiens se spécialisent dans le développement de la Russie, notamment sur le plan économique. Ils possèdent une bonne formation, de l'énergie, et de l'imagination. J'espère qu'ils auront l'occasion de travailler avec les Russes dans leur domaine d'intérêt.

J'espère que le Canada appuiera la formation et le renforcement des capacités, car c'est ce qui à mes yeux est nécessaire au travail de développement à long terme. Je vous ai signalé que nous avons la chance d'obtenir le soutien de l'ACDI dans le cadre d'une série de cours de perfectionnement professionnel donnés en collaboration avec le Southern Alberta Institute of Technology. Nous venons tout juste d'amorcer ce projet, qui s'échelonnera sur quatre ans. Nous y mettons beaucoup d'efforts, mais le besoin est énorme.

M. McIlveen et moi-même avons beaucoup parlé de la nécessité d'aller au-delà des questions de production des ressources énergétiques en Russie. Nous voudrions nous attaquer à l'efficacité énergétique et peut-être à certains des grands dossiers

know that in the last few weeks, the American pronouncements on Kyoto have not been supportive. I suppose there is a greater degree of uncertainty now about what will happen, but there is a lot of work to do with the Russians if implementation of the Kyoto agreement goes ahead.

In conclusion, I would say that there are glimmers of optimism. Russians need the support of well-intentioned and well-informed westerners, and only with that support will they keep moving ahead. There is some evidence that progress has been made. They have made progress on substantive legal change. They have made some progress on reform of the judiciary, and certainly on strengthening civil society.

Substantive legal change has covered many things. One of the most meaningful in the energy sector has been production-sharing legislation. We could talk more about that if the committee is interested. There has been some movement to improve the tax situation.

Reform of the judiciary is at the heart of all regulatory reform, and there has been some progress. There is some evidence that the Russian state will put more money and resources into support of the judiciary. It is only when that support is there that judges will be able to develop the necessary independence for a respectable judiciary in the country. Judges have been paid miserably, as have virtually all others except the most elite of the civil servants. Some of that is changing. Judges' salaries are being improved.

For me, the strengthening of the civil society is some of the best news. We have started to work with some environmental NGOs, and particularly closely with one. The level of commitment, intelligence, and, to some extent, success of some of the environmental NGOs gives one grounds for optimism. There is a lot of intelligence and good training going into protection of environmental values.

In the process, real civil society values, public participation, calls for public participation, sharing of information, demands for greater access to information, are being developed. Many things without which an environmental movement cannot succeed also nurture other values.

Senator Grafstein: I have a few brief questions before we get to the heart of the issues you raised. Is the jurisdiction for energy resources federal or state/provincial? Are there both federal and state public entities for both gas and oil?

Ms Keeping: Onshore oil and gas is a shared jurisdiction. It is said to be "joint." Offshore is almost exclusively federal. Since most of Russia's current oil and gas activity is onshore, it falls within a shared jurisdiction. The division of powers between what are called "subjects of the federation" and the central government is not like Canada's. We do not have anything quite parallel to that

environnementaux liés à l'énergie comme le changement climatique. Nous savons tous que ces dernières semaines, les décisions prises par les Américains au sujet de l'Accord de Kyoto n'ont été d'aucun soutien. Je suppose qu'il existe maintenant un plus grand degré d'incertitude à propos de ce qui se passera, mais il y aura beaucoup de travail à faire avec les Russes si l'Accord de Kyoto est mis en oeuvre.

En terminant, je dirais qu'on peut apercevoir une lueur d'optimisme. Les Russes ont besoin de l'appui d'Occidentaux bien intentionnés et bien informés. Ce n'est que grâce à cet appui qu'ils pourront continuer de progresser. Des progrès ont été constatés. Les Russes ont apporté des changements substantiels d'ordre juridique. Ils ont fait des progrès au chapitre de la réforme de leur système judiciaire et du renforcement de la société civile.

Ces changements substantiels ont touché bien des éléments. L'un des changements les plus significatifs dans le secteur de l'énergie concerne les lois sur le partage de la production. Nous pourrions discuter davantage de ce sujet si le comité est intéressé. Les Russes ont également pris des mesures pour améliorer leur situation fiscale.

La réforme du système judiciaire est au coeur de toute réforme de la réglementation, et des progrès ont été réalisés sur ce plan. Il paraît que la Russie affectera davantage d'argent et de ressources dans le système judiciaire. Cela permettra aux juges d'acquérir l'indépendance nécessaire à un système judiciaire respectable. Les juges reçoivent des salaires misérables, à l'instar de presque tous les autres membres de la fonction publique à l'exception de l'élite. Cette situation est en train de changer. Les salaires des juges s'améliorent.

Le renforcement de la société civile est pour moi l'une des meilleures nouvelles. Nous avons commencé à travailler avec certaines ONG qui oeuvrent dans le domaine de l'environnement, et surtout avec une d'elles en particulier. L'engagement, le bon jugement de quelques-unes de ces ONG et, dans une certaine mesure, leur réussite nous portent à être optimistes. La protection des valeurs environnementales passe par une intervention judicieuse et une bonne formation.

Au cours du processus, nous verrons apparaître les véritables valeurs de la société civile, la participation du public, le désir de participation du public, le partage de l'information et un plus grand accès à l'information. Bien des éléments sans lesquels un mouvement écologique ne peut réussir viennent aussi renforcer d'autres valeurs.

Le sénateur Grafstein: J'ai quelques brèves questions à poser avant d'entrer dans le vif des sujets que vous avez soulevés. Les ressources énergétiques relèvent-elles de la compétence du gouvernement fédéral ou des États/provinces? Existe-t-il des entités publiques fédérales et étatiques responsables du gaz et du pétrole?

Mme Keeping: L'exploitation à terre du pétrole et du gaz est une compétence partagée. L'exploitation en mer relève presque exclusivement de la compétence du gouvernement fédéral. Étant donné que la majeure partie de l'exploitation pétrolière et gazière en Russie s'effectue à terre, ce secteur d'activité constitue une compétence partagée. La répartition des pouvoirs entre ce qu'on

division, but it is actually shared. Federal legislation has paramountcy if there is a conflict.

Senator Grafstein: The Russian actors now are all state owned, both federally and regionally?

Ms Keeping: Do you mean the companies? There is still a strong state ownership percentage in virtually all Russian companies. In some cases it is a significant percentage, but most of them have been privatized.

Senator Grafstein: How do the governments control the energy actors? Is it through share ownership, through regulation, through taxation?

Ms Keeping: They have a competitive bidding or tendering system for the issuance of licences, and they aspire to a system that would look quite similar to ours, which is state-owned resources developed by the private sector.

Senator Grafstein: Are state-owned resources given priority when it comes to licensing and so on?

Ms Keeping: All of the subsoil is owned by the state, unlike in Alberta, where it is only 80 per cent. In the north of Canada it is virtually 100 per cent. The only exceptions there are the small amounts of the subsoil, oil and gas and other minerals, owned by indigenous peoples pursuant to land claims agreements.

In Russia the subsoil is all owned by the state. I do not think we will see that change, but it does not make much difference in principle, because in principle that is also the Canadian model.

Senator Grafstein: You made an interesting point about the ineffectiveness of the licences. If someone is seeking a licence to get into business, do they go to Moscow or to the regional authority?

Ms Keeping: It would be correct to say the rights are issued outside Moscow in the regions, but the law provides a "two T" system whereby the administration, which means the government, the executive body of the region, has to agree and the Ministry of Natural Resources has to agree. Many other agencies give advice, opinions, and play roles leading up to that decision, but the actual issuance of the licence has to be agreed to by the relevant regional organization and the federal ministry.

Senator Grafstein: On another topic, 10 years ago, there was a huge contest for delivery of natural gas to Northern Europe. At the time, Canada, which had huge surpluses and continues to have huge surpluses, did not participate. It turned out, if I am correct, that our ability to get to market via sea would have been as cost efficient on a quantitative basis, if not more so, than transporting the gas from Russia. Have you followed that project to see what has happened? That project was built by an international

appelle les «sujets de la fédération» et le gouvernement central ne s'effectue pas de la même façon qu'au Canada. Nous ne répartissons pas les pouvoirs tout à fait de la même manière, mais il s'agit quand même d'une compétence partagée. En cas de différend, ce sont les lois fédérales qui priment.

Le sénateur Grafstein: Les acteurs russes sont-ils maintenant tous la propriété de l'État, qu'ils soient fédéraux ou régionaux?

Mme Keeping: Parlez-vous des entreprises? Dans presque toutes les entreprises russes, le pourcentage de propriété d'État est encore élevé. Dans certains cas, ce pourcentage est considérable, mais la plupart des entreprises ont été privatisées.

Le sénateur Grafstein: Comment les gouvernements contrôlent-ils les sociétés énergétiques? Est-ce par l'entremise de la propriété partagée, de réglementation ou du système fiscal?

Mme Keeping: Il existe un système d'appel d'offres en ce qui concerne la délivrance de permis, et on veut mettre en place un système similaire au nôtre selon lequel les ressources appartenant à l'État sont exploitées par le secteur privé.

Le sénateur Grafstein: Les ressources appartenant à l'État ont-elles la priorité en ce qui concerne notamment l'attribution de permis?

Mme Keeping: C'est l'État qui est propriétaire de l'ensemble du sous-sol, tandis qu'en Alberta, seulement 80 p. 100 du sous-sol appartient à l'État. Dans le nord du Canada, c'est presque 100 p. 100. Il n'y a qu'une petite partie du sous-sol, du pétrole, du gaz et d'autres minéraux qui appartient aux peuples indigènes conformément à des accords sur des revendications territoriales.

En Russie, l'État est propriétaire de l'ensemble du sous-sol. Je ne crois pas que cela changera, mais cela ne fait pas beaucoup de différence, car en principe c'est aussi le modèle canadien.

Le sénateur Grafstein: Vous avez soulevé un point intéressant à propos de l'inefficacité liée à la délivrance des permis. Si quelqu'un désire obtenir un permis pour se lancer en affaires, doit-il s'adresser à Moscou ou à l'autorité régionale?

Mme Keeping: Il serait exact de dire que les droits sont accordés à l'extérieur de Moscou, mais la loi prévoit un système à deux étapes selon lequel l'administration, c'est-à-dire le gouvernement, l'organe exécutif de la région, doit donner son accord, tout comme le ministère des Ressources naturelles. Bien d'autres agences donnent des conseils et des opinions et jouent un rôle dans la prise de décisions, mais c'est l'organisme régional concerné et le ministère qui doivent donner leur accord à la délivrance du permis.

Le sénateur Grafstein: Je vais passer à un autre sujet. Il y a 10 ans, un grand concours s'est tenu pour l'approvisionnement du nord de l'Europe en gaz naturel. À cette époque, le Canada, qui détenait d'énormes surplus et qui continue d'en avoir, n'avait pas participé. Si je ne m'abuse, notre capacité de transporter le gaz par voie maritime se serait avérée aussi rentable en termes de quantité, sinon plus, que d'effectuer le transport depuis la Russie. Avez-vous suivi l'évolution de ce projet pour voir ce qui

consortium tapping Russian gas resources, and Canada lost out. What happened?

Ms Keeping: I am staggered to think that Canadian gas could have been competitive. The short answer is that I do not know about that.

Mr. McIlveen: I do remember a bit about the project. My recollection is that the per-unit cost was very high. The gas had to be liquefied, transported and then re-gasified. That always has been expensive, and certainly 10 years ago was very costly to do.

I do not know what has happened to that project. I certainly have not heard much about it in recent years.

Senator Grafstein: It would be useful, as a comparison, to show how the Americans and the Europeans got together to do that massive project, while Canada, which had all the expertise and was the world leader in pipeline and exports, was not playing. There have been many reasons why. I have not heard a good one yet, but perhaps it is a time for us to look at it, Mr. Chairman.

Senator Andreychuk: Carrying on with the issue, I am more familiar with the situation in Ukraine than in Russia. Do they have production-sharing agreements, that style of profit sharing and production sharing with non-Russian investors? Is that legislation in place and is it working? Is it restricted to oil and gas, or is it for all natural resources? I am aware that in the Ukraine situation, the production sharing seems to be a good fit, and it was modeled on some of the Canadian "inputs," if I can put it that way, but it is not working as well with other mineral resources. Do you have any comments?

Ms Keeping: I know for sure that the Russian legislation applies more broadly than just to oil and gas. The Russian Parliament has to pass a list, and it has to specifically approve using production sharing in a particular project. The first list of projects which could be developed pursuant to production-sharing legislation included some gold mining projects as well as oil and gas. In fact, only three of the first seven or eight were oil and gas projects. They have oil and gas production-sharing projects that are proceeding with foreign investment; not proceeding very quickly, and there are problems, but they are proceeding.

Senator Andreychuk: Can you elaborate? It is still the case that all projects must go through the Parliament? That situation used to be part of the political problem that you mentioned. If they had the laws and judiciary in place, there would be a certain amount of protection, more of a "hands-off" from the Duma. Is it still a difficulty today, or have they begun to overcome that?

est arrivé? Ce projet avait été organisé par un consortium international qui exploitait les ressources de gaz de la Russie, et le Canada a été perdant. Que s'est-il passé?

Mme Keeping: Je suis stupéfaite par l'idée que le gaz canadien aurait pu être concurrentiel. Je vous répondrai brièvement que je ne suis pas au courant.

M. McIlveen: Je me souviens un peu du projet. Je me rappelle que le coût à l'unité était très élevé. Le gaz devait être liquéfié, transporté et regazéifié par la suite. Cette procédé a toujours été coûteux, et, il y a une dizaine d'années, il était certes très coûteux.

Je ne sais pas ce qui est arrivé à ce projet. Je n'en ai pas beaucoup entendu parler ces dernières années.

Le sénateur Grafstein: Il serait utile, à titre de comparaison, de montrer comment les Américains et les Européens ont réalisé ensemble ce projet de grande envergure, alors que le Canada, qui possédait toute l'expertise et qui était le chef de file mondial dans le domaine des pipelines et de l'exportation, n'y participait pas. De nombreuses raisons ont été évoquées pour expliquer cette situation. Je n'en ai pas encore entendu une qui soit valable, mais peut-être est-ce le temps d'examiner cette question, monsieur le président.

Le sénateur Andreychuk: Pour revenir au sujet, je connais la situation de l'Ukraine mieux que celle de la Russie. Les Russes ont-ils des accords de partage de la production, un système de partage des profits et de la production avec des investisseurs non russes? Une loi en la matière existe-t-elle et fonctionne-t-elle? Concerne-t-elle seulement le pétrole et le gaz ou bien l'ensemble des ressources naturelles? Je sais qu'en Ukraine, le partage de la production semble convenir. Ce système s'inspirait de certains apports du Canada, mais il ne fonctionne pas aussi bien en ce qui concerne d'autres ressources minérales. Avez-vous des commentaires à formuler?

Mme Keeping: Je sais avec certitude que la loi russe ne s'applique pas seulement au pétrole et au gaz. Le Parlement russe doit adopter une liste et il doit approuver le recours au partage de la production pour chaque projet en particulier. La première liste de projets qui a été dressée conformément à la loi sur le partage de la production comportait certains projets d'exploitation de mines d'or ainsi que des projets d'exploitation pétrolière et gazière. En fait, seulement trois des sept ou huit premiers projets figurant sur la liste concernaient l'exploitation pétrolière et gazière. Certains projets d'exploitation pétrolière et gazière dans le cadre desquels il y a partage de la production sont en train d'être réalisés grâce à des investissements étrangers. Ils ne progressent pas très rapidement, et des problèmes surviennent, mais ils progressent.

Le sénateur Andreychuk: Pouvez-vous donner davantage de détails? Tous les projets doivent-ils encore être approuvés par le Parlement? Cette façon de procéder constituait une partie du problème politique dont vous avez parlé. Si les lois et les mécanismes judiciaires nécessaires existaient, cela garantirait une certaine protection, et le Parlement russe aurait moins à intervenir. Le problème existe-t-il toujours, ou a-t-on commencé à y remédier?

Ms Keeping: I think it is still a difficulty, except to say that in the amendments made to the production-sharing legislation two or three years ago, there was a provision whereby small oil and gas projects — I do not know about other minerals — could automatically be developed on the basis of a production-sharing agreement if that is what the proponents or the investors wanted, but only under a certain volumetric limit. I cannot remember the numbers. The point is, for a certain size of deposits, they were not worrying about the political implications of letting the investors negotiate a production-sharing arrangement, but for anything over that limit, the project still has to be on the list and a statute passed to approve the list.

Mr. McIlveen: I think there are three production-sharing agreements currently more or less in place. I am not sure whether a great deal of work has been done on them yet, but the Sakhalin Island projects were accepted under that production-sharing agreement legislation.

Senator Andreychuk: I understand that many of the oil and gas resources are still state controlled, such as Gazprom, for example, and these are becoming entities in themselves that are reaching beyond the borders of Russia. They are investing into their neighbours and becoming multi-national in some cases. Can you comment on that? Is that a desirable effect, or is it a solidifying of more control in the hands of few in Russia, which has been the trend?

Ms Keeping: We can come to Gazprom in a minute, which is a very special case. Lukoil is one of Russia's biggest oil companies, and they recently bought some gasoline stations in the United States. I am not sure which company's stations they bought, but it was quite a few. It is interesting to think about that. I think it is probably, on balance, a good thing. Lukoil's other attempts to gain respectability and presence in the North American market can only have good effects. For example, for a Russian oil company to have to discipline itself so it can be listed on a stock exchange in North America is important. Just because they clean up their act and file the right documents in New York or Toronto or wherever does not mean everything will be transparent and accountable back home, but it is a big step in the right direction. We were talking about this at a seminar, and I thought that the first time Lukoil's gasoline stations are boycotted in the United States because of something the Russian government has done or something Lukoil has done, they will begin to understand what it really means to be a player on the world scene, which is dealing with benefits and rights and responsibilities.

Senator Bolduc: Are they also in Western Europe?

Ms Keeping: I do not know. I have not heard so.

Mme Keeping: Je crois que le problème existe encore, mais il y a deux ou trois ans, la loi sur le partage de la production a été modifiée de sorte que les petits projets d'exploitation pétrolière et gazière — je ne sais pas s'il en va de même pour les projets d'exploitation d'autres minéraux — peuvent automatiquement être mis sur pied conformément à un accord de partage de la production si c'est ce que souhaitent les promoteurs ou les investisseurs, mais seulement si une certaine limite volumétrique n'est pas excédée. Je ne me souviens pas quelle est cette limite, mais le fait est que, en deçà d'une certaine limite, on ne se préoccupe pas des répercussions que peut entraîner sur le plan politique le fait de laisser les investisseurs négocier un accord de partage de la production. Par contre, les projets dans le cadre desquels cette limite sera dépassée doivent être inscrits sur la liste et une loi doit être adoptée pour approuver la liste.

M. McIlveen: Je crois qu'à l'heure actuelle trois accords de partage de la production sont plus ou moins en place. Je ne sais pas si beaucoup de travail a été fait à leur égard, mais les projets de l'île Sakhaline ont été acceptés en vertu de la loi sur le partage de la production.

Le sénateur Andreychuk: Je sais que de nombreuses sociétés pétrolières et gazières sont encore contrôlées par l'État, notamment Gazprom, et qu'elles prennent de l'expansion au-delà des frontières de la Russie. Elles investissent dans les pays voisins et dans certains cas, elles deviennent des multinationales. Que pensez-vous de cette situation? Est-elle bénéfique ou renforce-t-elle le contrôle que possède une poignée de personnes en Russie, comme c'est la tendance?

Mme Keeping: Nous pourrons revenir à Gazprom, qui est un cas très particulier, dans une minute. Lukoil est l'une des plus grandes sociétés pétrolières russes, et elle a récemment acheté quelques stations d'essence aux États-Unis. Je ne sais pas à quelle société appartiennent ces stations, mais il y en a un certain nombre. Il est intéressant de se pencher sur cette acquisition. Je crois que, tout compte fait, c'est probablement une bonne chose. Les autres tentatives de Lukoil en vue d'accroître sa respectabilité et sa présence sur le marché nord-américain ne peuvent avoir que des retombées favorables. Par exemple, le fait qu'une société pétrolière russe doive faire preuve de discipline afin d'être cotée sur le marché boursier nord-américain constitue une étape importante. Ce n'est pas parce qu'une société met de l'ordre dans ses affaires et qu'elle présente les documents requis à la Bourse de New York ou de Toronto que ses opérations se dérouleront de façon transparente chez elle, mais c'est un grand pas dans la bonne direction. Nous parlions de cela lors d'un séminaire, et je me suis dit que la première fois que les stations d'essence Lukoil seront boycottées aux États-Unis en raison d'une mesure prise par le gouvernement russe ou par Lukoil, cette société commencera à comprendre ce que signifie vraiment être un acteur sur la scène mondiale, c'est-à-dire devoir composer avec des avantages, des droits et des responsabilités.

Le sénateur Bolduc: Cette société est-elle également présente en Europe de l'Ouest?

Mme Keeping: Je ne sais pas. Je n'ai rien entendu à ce sujet.

Mr. McIlveen: The second part of the question was concerning Gazprom. That is a relatively special case. It is becoming an international player, but at the same time, the Russian government has effectively chosen to allow Gazprom to have a virtual monopoly in Russia, both at the production end and the consumption end. There are many reasons for that, and I am not quite sure I want to speculate on them, but it is a difficulty, certainly.

When we talk about the oil industry in Alberta, we mean the oil and gas industry. Oil companies are gas companies. There is no opportunity in Russia at all for a foreign company, or from what I can understand, even another Russian company, to invest in gas resources.

It is an issue. I am unsure whether anything serious is being discussed in the Russian government about what to do about Gazprom.

Ms Keeping: My understanding is that we might be getting close to a kind of showdown between the Russian government and Gazprom. I read recently that some shareholders' meetings were to be held in the next while. This is connected with the whole set of fascinating and important questions in Russia now concerning corporate governance.

Gazprom is such a unique entity that one would not want to generalize from it, but it is of interest that the Russian Federation owns something in the order of 43 per cent of Gazprom, and yet seems to exercise no control whatsoever over it. I think the better view to take now is that it is out of government control, even though a very large percentage of the shares are controlled. For example, the Russian state cannot get proper tax payment out of Gazprom and proper accounting of volumes of gas sold.

We are hearing some very interesting things about a recently created subsidiary which seems to be siphoning off some of Gazprom's production that is not being properly accounted for, and so on.

Senator Andreychuk: You are not drawing the same conclusion as some other people, that the new President Putin has exercised some influence on Gazprom, and that Gazprom has reached out towards neighbours? I am aware of some of the purchases and the deals in Ukraine, for example. I think it is being read by some that perhaps that is with Putin's blessing or direction, but you seem to be saying it is a Gazprom initiative.

Ms Keeping: I do not think that these things have just one facet to them. There are many different things going on. I know that the Russian state does not have Gazprom under control, otherwise it would not be fighting with them quite so publicly on some of these issues of considerable importance, including tax revenues.

ITERA is an entity that appeared out of nowhere and has vast gas reserves. At the same time, Gazprom's production has gone down by a somewhat proportionate amount. I believe ITERA is based in Florida. It is a mystery. The Russian government cannot

M. McIlveen: La deuxième partie de la question portait sur Gazprom. Il s'agit d'un cas relativement spécial. Cette société est en train de devenir internationale, mais parallèlement, le gouvernement russe a choisi de la laisser détenir un quasi-monopole en Russie, tant dans le domaine de la production que de la consommation. Il existe de nombreuses raisons à cela, et je ne suis pas certain que je veux en avancer, mais c'est certes un problème.

Quand on parle de l'industrie pétrolière en Alberta, on parle en fait de l'industrie pétrolière et gazière. Les sociétés pétrolières sont des sociétés gazières. Il est impossible pour une entreprise étrangère, ou d'après ce que je comprends, même pour une autre société russe, d'investir dans les ressources gazières.

C'est un problème. Je ne sais pas si le gouvernement russe discute sérieusement de ce qu'il doit faire à propos de Gazprom.

Mme Keeping: Je crois comprendre qu'un affrontement entre le gouvernement russe et Gazprom est peut-être imminent. J'ai lu récemment que des réunions d'actionnaires se tiendront bientôt. Cela est lié aux enjeux fascinants et importants concernant la régie des sociétés en Russie.

Gazprom est une société tellement particulière qu'il ne faudrait pas tirer de conclusion générale à partir de sa situation, mais il convient de signaler que la Fédération de Russie détient environ 43 p. 100 des actions de Gazprom, et pourtant elle semble n'exercer aucun contrôle sur cette société. Je crois que maintenant il vaut mieux considérer que le gouvernement n'a plus de contrôle, même s'il détient un pourcentage élevé des actions. Par exemple, le gouvernement russe est incapable d'obtenir de Gazprom les paiements d'impôts et le compte exact des volumes de gaz vendu.

On a entendu parler d'une filiale récemment créée qui semble détourner une partie de la production de Gazprom dont on ne fait pas état correctement.

Le sénateur Andreychuk: Vous ne tirez pas la même conclusion que d'autres personnes, à savoir que le nouveau président Poutine a exercé de l'influence auprès de Gazprom, qui s'est tournée vers ses voisins. Je suis au courant de certaines des acquisitions et des ententes conclues en Ukraine par exemple. Je crois que certains pensent que cela s'est fait par suite de l'autorisation ou d'une directive de M. Poutine, mais vous semblez dire qu'il s'agit d'une initiative de Gazprom.

Mme Keeping: Je ne crois pas que cette question n'a qu'une seule facette. Bien des choses différentes se passent. Je sais que le gouvernement russe ne contrôle pas Gazprom, car, si c'était le cas, il ne l'affronterait pas aussi publiquement à propos de ces questions d'importance considérable, notamment les recettes fiscales.

ITERA est une entité qui est née de nulle part et qui détient d'énormes réserves de gaz. Parallèlement, la production de Gazprom a diminué d'une quantité relativement proportionnelle. Je crois que ITERA a ses bureaux en Floride. C'est un mystère.

want that. I could be wrong. That is not to say that Putin has not influenced some things that have been done.

Senator Corbin: I appreciated the notions advanced to this committee. I am not an economist or a lawyer, so I will not indulge in any questioning or faulting of economists or lawyers, or academics. I am a plain man.

Some Hon. Senators: Oh, oh!

Senator Corbin: I represented ordinary people in the House of Commons, and I hope I do my duty to them in the Senate as well. I certainly appreciated Ms Keeping's comments about the necessity to understand more of Russia's history and its cultures. The language is beyond my capacity, I must admit. I have read and reread all of Anton Chekhov's short stories. They tell me a lot about a pervasive Russian mentality. He wrote in the last century, and I think that mentality persists to this day, if, as you say, you leave Moscow.

Chairman, I have a beef to raise about how we do our work on this committee. We have a country with 11 or 12 time zones, and yet we throw around names of regions, tribes and cultures. We have not done our basic homework.

We ought to bring before this committee a geographer, a sociologist, and an anthropologist. We need to understand more about Russia than we do at this stage. We have all read pieces in various magazines, *The Economist* and what have you, but that is not an education in itself. We ought to go back to the school bench and be taught certain basic truths about Russia.

I appreciated Ms Keeping's comments about the absolute need, if you want to get along with doing business or entertaining any kind of valid and long-term relationship with Russians, to understand where they come from and who they really are.

You used the term "civil society." That term is the object of current debates in the Senate and other fora these days. What is your understanding of the concept? I thought that I was always part of civil society. I do not think that there are impure or pure or great unwashed masses that do not deserve the title of "civil society." What do you mean by that term when you use it in the context that you did?

Ms Keeping: I use the term "civil society" with a certain trepidation. I thought about it when I trotted it out today because I have been slow to adopt it in my own discussion of these things, but I think that I know what I am saying when I use it.

It is public interest oriented, but not state controlled or an institution of government. What would I count as part of a civil society? Part of the emerging civil society institutions in Russia are environmental NGOs. I would include any citizen-organized, public interest oriented organization in Russia. They did not have any of these because everything had to be party approved and virtually everything was owned by the state.

Le gouvernement russe ne peut pas vouloir ça. Je peux me tromper. Cela ne signifie pas que M. Poutine n'a pas exercé d'influence sur certaines choses qui ont été faites.

Le sénateur Corbin: J'apprécie que certaines notions aient été expliquées au comité. Comme je ne suis ni économiste ni avocat, je ne vais pas contester ou critiquer les économistes, les avocats ou les universitaires. Je suis un homme simple.

Des voix: Oh, oh!

Le sénateur Corbin: Je représentais des gens ordinaires à la Chambre des communes, et j'espère bien les servir au Sénat également. J'ai aimé les observations de Mme Keeping sur la nécessité de comprendre davantage l'histoire et la culture de la Russie. Je dois admettre que la langue dépasse mes capacités. J'ai lu et relu toutes les nouvelles d'Anton Tchekhov. Elles m'en ont beaucoup appris au sujet de la mentalité russe prépondérante. Ces écrits datent du siècle dernier, et je crois que cette mentalité prévaut toujours aujourd'hui ailleurs qu'à Moscou, comme vous le dites.

Monsieur le président, j'ai une plainte à formuler à propos de la façon dont le comité accomplit son travail. La Russie compte 11 ou 12 fuseaux horaires, et pourtant nous lançons des noms de régions, de tribus et de cultures. Nous n'avons pas fait nos devoirs.

Nous devons faire comparaître devant le comité un géographe, un sociologue et un anthropologue. Nous devons comprendre davantage la Russie. Nous avons tous lu des articles dans divers magazines, notamment *The Economist*, mais cela ne constitue pas une éducation en soi. Nous devons retourner sur les bancs d'école pour qu'on nous enseigne certaines vérités fondamentales à propos de la Russie.

Mme Keeping a raison de dire qu'il faut absolument comprendre l'histoire et la nature profonde des Russes si nous voulons faire des affaires ou maintenir une relation valable à long terme avec eux.

Vous avez utilisé le terme «société civile». Ce terme fait l'objet de débats à l'heure actuelle au Sénat et dans d'autres enceintes. Comment comprenez-vous ce concept? Je croyais que je faisais partie depuis toujours de la société civile. Je ne crois pas qu'il existe des masses impures ou pures qui ne méritent pas le titre de «société civile». Que signifie pour vous ce terme quand vous l'employez dans le contexte dans lequel vous l'avez utilisé?

Mme Keeping: J'utilise le terme «société civile» avec une certaine inquiétude. J'y ai pensé quand je l'ai utilisé aujourd'hui, car j'ai mis du temps à l'employer dans ma propre analyse, mais je crois que je sais ce que je dis quand je l'utilise.

Une société civile est axée sur l'intérêt public et non pas contrôlée par l'État. Elle n'est pas non plus une institution du gouvernement. Qu'est-ce que j'inclurai dans une société civile? Une partie des institutions émergentes de la société civile en Russie sont des ONG qui oeuvrent dans le domaine de l'environnement. J'inclurai toute organisation russe établie par des citoyens et axée sur l'intérêt public. De telles organisations n'existaient pas, car tout devait être approuvé par le Parti et presque tout appartenait à l'État.

There was no room for independent, public interest oriented work. We are seeing that develop in Russia. I think that we cannot expect democratic organizations to function without that kind of stratum of society developing. It is developing in Russia out of nothing, virtually nothing.

Senator Corbin: Would you apply the same term in Canada?

Ms Keeping: Yes, but we have had many such things — community organizations, parent-teacher organizations.

Senator Corbin: I do not understand. Perhaps there is a lack of civil society in Russia because of the domination of the party over the years, and previous to that, the czars. However, surely if we are not part of civil society in Canada, we are not part of it for brief periods. Even politicians walk in and out of your so-called "civil society."

Are we not all, as Canadians, part of civil society? We are a great democracy. Why would we make that kind of distinction in that country?

Ms Keeping: Why would we apply it to ourselves?

Senator Corbin: I do not think that it applies in Canada.

Ms Keeping: This is not something in which I have specialized or thought about, but people say that in North America — and most of the writing is about the United States — our institutions of civil society have been deteriorating. People spend less time at the civil society.

There is a book by an American, Putnam, entitled *Bowling Alone*. I have not read it. I read *Making Democracy Work*, which I thought was wonderful.

Senator Corbin: I will leave it at that.

The Chairman: I must admit that I do not know what it means either, so I was interested in the conversation. It is the most recent about-to-be cliché. I should like to mention that we have some important business to discuss at the end of this meeting. One issue relates to Senator Corbin's observation or question about Russian experts and knowing more. It has not been as easy to find that information as one might think.

We have an all-day meeting on Monday, with many witnesses. We all agreed, if you remember, to have a full-day meeting, and that day is Monday. I will tell you who will be here at the end of this meeting.

Senator Austin: I hope you have not covered this ground before I arrived. I had another committee to attend, but came as quickly as I could.

I would like to ask you to focus on the mindset of the international investor looking to invest in the resources sector in Russia and the Ukraine. My question is about security of an investment.

Il n'y avait pas de place pour les organismes indépendants voués à l'intérêt public. On est en train d'en mettre sur pied en Russie. On ne peut s'attendre à ce que des organismes démocratiques fonctionnent sans que ce genre de société se développe. Elle est en train de se développer en Russie à partir de rien, presque rien.

Le sénateur Corbin: Appliqueriez-vous ce même terme au Canada?

Mme Keeping: Oui, mais bien des organismes de ce genre ont été créés ici — des organismes communautaires, des associations de parents et professeurs.

Le sénateur Corbin: Je ne comprends pas. Peut-être que la société civile est absente en Russie en raison de la domination exercée par le Parti au fil des ans et, avant cela, par les tsars. Cependant si nous ne faisons pas partie de la société civile au Canada, ce n'est que pendant de brèves périodes. Même les politiciens entrent et sortent de votre prétendue «société civile».

Ne sommes-nous pas tous, en tant que Canadiens, membres de la société civile? Nous sommes une grande démocratie. Pourquoi ferions-nous ce genre de distinction?

Mme Keeping: Pourquoi l'appliquer à nous?

Le sénateur Corbin: Je ne pense pas que cela s'applique au Canada.

Mme Keeping: Ce n'est pas un domaine dans lequel je me suis spécialisée ou auquel j'ai beaucoup réfléchi, mais on dit qu'en Amérique du Nord — et la plupart des commentaires portent sur les États-Unis — les institutions de la société civile se détériorent. Les gens s'occupent moins de la société civile.

Un Américain, Putnam, a écrit un livre intitulé: *Bowling Alone*. Je ne l'ai pas lu; par contre, j'ai lu *Making Democracy Work*, qui à mon avis est un livre formidable.

Le sénateur Corbin: Je vais en rester là.

Le président: Je dois admettre que je ne sais pas ce que cela veut dire non plus, si bien que la conversation m'a intéressée. C'est le plus récent cliché sur le point d'être à la mode. J'aimerais indiquer que nous avons des questions importantes à débattre à la fin de cette séance; l'une d'elles se rapporte à l'observation ou à la question du sénateur Corbin au sujet des experts russes et de ce qu'on pourrait apprendre à leur sujet. Il n'a pas été aussi facile de trouver cette information qu'on pourrait le croire.

Nous avons une séance lundi, qui va durer toute la journée et au cours de laquelle nous recevrons de nombreux témoins. Nous avons tous été d'accord, si vous vous souvenez bien, de tenir une séance d'une journée complète et elle aura lieu lundi. Je vous dirais qui y assistera à la fin de cette séance.

Le sénateur Austin: J'espère que vous n'avez pas traité de ce point avant mon arrivée. J'ai dû participer à la séance d'un autre comité, mais je suis venu le plus rapidement possible.

J'aimerais vous demander de nous parler de la mentalité de l'investisseur international qui veut investir dans le secteur des ressources en Russie et en Ukraine. Ma question porte sur la sécurité de l'investissement.

We do not have a FIPA, a foreign investment protection agreement, with Russia or Ukraine. It is a standard agreement that Canada has with its trading partners. Russia is not a member of any international organization in which it has multilateral obligations to investors. Therefore, an investor in this sector must look to the individual enterprise, I presume, and negotiate with that enterprise or with an intermediary.

At what would that investor be looking? He is looking at the assets the company controls, how they are managed, who are the managers, and the sanctions if money is put in.

Gazprom is a hard instrument to understand. I know that foreigners invested in it, but it is in the media business. That is a little confusing for investors because it begins to employ its capital in ways that they did not take into account. It changes the rate of return that might be expected.

You said earlier, Professor Keeping, that you had suspicions about the influence of the Russian government on Gazprom. My suspicions are the reverse when I see it make an investment like that. The prevailing image of Gazprom is that it is a kind of economic feudal empire of its own.

It negotiates with the Russian government because if Gazprom refused to perform its economic functions, there would be no Russian economy. They have sanctions and the government has sanctions. They negotiate over taxes and revenues and so on. It is a power struggle between the two.

Gazprom has a number of entities that steal its gas while it is being transported to its official markets. It has losses that cannot be calculated clearly. It parks its assets and revenues, in ways that you mentioned, in Florida and other accounts in other jurisdictions. That is now being examined by major international lending institutions. I am leading up to a simple question, but the introduction is long.

If you disagree with those facts, I am anxious to know. The rest of the question deals with accounting standards — the accountability to its foreign investors and bondholders: the way in which you use the word “governance”; the way in which it accounts to its so-called “shareholders”; and finally, how management perpetuates itself and its culture. I know that there are only 10 minutes for you to address a question requiring a two-hour answer, but could you both respond initially to the facts? Do you agree with my outline of the facts? How do you see an international investor dealing with those facts?

Ms Keeping: There has been a great deal written and talked about concerning Gazprom. It is a mega-corporation with huge assets. It is a special case because of its importance to the Russian economy. On your general questions about corporate governance and investor security, clearly those are to focus our minds on Western companies investing and doing business in Russia. Those are the big questions.

Nous n'avons pas conclu d'accord sur la protection des investissements étrangers avec la Russie ou l'Ukraine. Il s'agit d'un accord standard entre le Canada et ses partenaires commerciaux. La Russie n'est pas membre de quelque organisation internationale que ce soit et n'a donc pas d'obligations multilatérales à l'égard des investisseurs. Par conséquent, un investisseur dans ce secteur doit rechercher une entreprise particulière, j'imagine, et négocier avec elle ou avec un intermédiaire.

Qu'examinerait cet investisseur? Il examinerait les actifs contrôlés par la société, leur gestion, les gestionnaires ainsi que les sanctions.

Gazprom est une entité qu'il est difficile de comprendre. Je sais que des étrangers y ont investi, mais c'est dans le domaine des médias. C'est un peu déroutant pour les investisseurs, car cette société commence à utiliser son capital de façon inattendue et cela modifie le taux de rendement qui pourrait être espéré.

Vous avez dit plus tôt, madame Keeping, que vous aviez des soupçons quant à l'influence du gouvernement russe sur Gazprom. Je soupçonne le contraire, lorsque je vois cette société faire un investissement comme celui-ci. Actuellement, Gazprom fait figure d'empire féodal économique.

Cette société négocie avec le gouvernement russe, car si elle refuse de remplir ses fonctions économiques, il n'y aurait pas d'économie en Russie. Elle a des sanctions, tout comme le gouvernement. Les deux négocient les impôts et les recettes, et cetera. C'est une lutte de pouvoir entre les deux.

Gazprom a plusieurs entités qui volent son gaz au moment de son transport vers les marchés officiels. La société enregistre des pertes qui ne peuvent pas être clairement calculées. Elle dépose ses actifs et ses recettes, comme vous en avez fait mention, en Floride et dans d'autres comptes d'autres compétences. Cela fait maintenant l'objet d'un examen de la part des grandes institutions internationales de prêt. J'en arrive maintenant à une question simple, mais l'introduction aura été longue.

Si vous n'êtes pas d'accord avec ce que je viens de dire, j'aimerais bien le savoir. Le reste de la question porte sur les normes de responsabilité — la responsabilité à l'égard de ses investisseurs et obligataires étrangers; la façon dont vous utilisez le mot «régie»; la façon dont cette société est responsable à l'égard de ses soi-disant «actionnaires»; et enfin, comment la gestion se perpétue elle-même et perpétue sa culture. Je sais que vous ne disposez que de 10 minutes pour répondre à cette question alors qu'il faudrait y consacrer deux heures, mais pourriez-vous réagir face aux faits? Êtes-vous d'accord avec ma description des faits? Comment, d'après vous, un investisseur international réagirait-il à ces faits?

Mme Keeping: Bien des choses ont été écrites et dites à propos de Gazprom. Il s'agit d'une mega-société dont les actifs sont considérables. Elle représente un cas particulier, à cause de son importance pour l'économie russe. Pour ce qui est de vos questions générales sur la régulation de la société et la sécurité des investisseurs, il faut bien sûr s'attarder sur les sociétés occidentales qui investissent et font des affaires en Russie. Ce sont les grandes questions.

It is quite obvious that the situation is dismal for many reasons. Our notion of the corporation, with shareholders and shareholder rights that are enforceable in the courts, is virtually a foreign concept to the Russians; it is only just becoming understood. The anecdotes are marvellous, but the situation is dreadful.

There are examples of minority shareholders being locked out of shareholder meetings and of shareholders going to the courts to seek a court order. In one case, a court decided against them for completely spurious, completely fathomless reasons. In another case, they received the order that they wanted and yet they were still locked out. Why? That is because there is no need to pay attention to a court order in Russia.

The problems of the Russian legal system are multi-layered, but it does come right down to enforcement of judicial decisions. Even if they are reasonable decisions, they are often not enforced. The more controversial the context of the issue might be — interest of foreign investor — the more likely it will result in some bizarre decisions, because people do not want to enforce them. There is no consensus on their value, but I am not telling you anything that you do not know.

The situation is difficult, and we have seen some Canadian companies bear the brunt of that. I spent several heart-wrenching hours sitting in the offices of Black Sea, and they were still Black Sea, although they had just lost the licence. I raised that matter with Russian government officials. I could provide you with their reasons, but they simply do not perceive the issues the way that we do, and they do not understand the law the way that we do. Until investors have more security, there will be very little western money invested in Russia. These are not small, technical questions of fixing a little thing here and there, but rather they speak to respect for the rule of law and enforcement mechanisms.

The Chairman: I read in the *Financial Times* on the weekend that that company is pushing \$1 trillion, so we can imagine how powerful that company would be.

Mr. McIlveen: Senator Austin's explanation of why Gazprom is so important and intractable is correct. There is a feudal element in this. Gazprom provides useful political services, as someone mentioned here, when it provides gas to the Ukraine. There is a price to pay, and that price includes a more or less free hand in how they operate and not having to worry too much about providing the tax revenues back to the government. That is not an answer, but it makes it very intractable. Gazprom provides some very useful services to the central government.

Senator Austin: What should the policy of the Western economic community, not national governments, be? I refer to the gaining of leverage over an instrument as large and powerful as Gazprom. If they wanted to become investors in the West they could do that easily, given their cash flows. They could become significant investors in other parts of the world. Should there not be a code of conduct developed by the Western investment

Il est parfaitement évident que la situation est sombre pour beaucoup de raisons. Notre concept de la société, avec des actionnaires dont les droits sont exécutoires devant les tribunaux, est pratiquement étranger aux Russes; ils commencent à peine à le comprendre. Les anecdotes sont amusantes, mais la situation est catastrophique.

Par exemple, des actionnaires minoritaires ne peuvent pas participer aux réunions des actionnaires, tandis que d'autres demandent des ordonnances aux tribunaux. Dans un cas particulier, un tribunal s'est prononcé contre les actionnaires pour des raisons complètement fallacieuses et insondables. Dans une autre affaire, les actionnaires ont obtenu l'ordonnance qu'ils souhaitaient et pourtant, ils n'ont toujours pas pu participer aux réunions. Pourquoi? C'est parce qu'il est inutile de prêter attention à une ordonnance judiciaire en Russie.

Les problèmes de l'appareil judiciaire en Russie sont multiples, mais ils se résument à la non-application des décisions judiciaires. Même s'il s'agit de décisions raisonnables, souvent, elles ne sont pas appliquées. Plus le contexte est controversé — l'intérêt des investisseurs étrangers — plus les décisions risquent d'être bizarres, car les gens ne veulent pas y donner suite. Il n'y a aucun consensus au sujet de leur valeur, mais bien sûr je ne vous dis rien de ce que vous ne savez déjà.

La situation est difficile et nous avons vu certaines sociétés canadiennes en faire les frais. J'ai passé des heures déchirantes dans les bureaux de Black Sea, société qui était toujours en place même si elle venait juste de perdre sa licence. J'ai soulevé cette question auprès des fonctionnaires russes. Je pourrais vous donner leurs raisons, mais le fait est qu'ils ne perçoivent tout simplement pas les questions et ne comprennent pas la loi de la même façon que nous. Tant que les investisseurs n'auront pas plus de sécurité, il y aura très peu d'investissements occidentaux en Russie. Il ne s'agit pas de petites questions techniques que l'on pourrait résoudre ici ou là, mais plutôt de questions majeures relatives au respect de la primauté du droit et des mécanismes d'application.

Le président: J'ai lu dans le *Financial Times* de la fin de semaine que cette société approche le billion de dollars, si bien que l'on peut en imaginer la puissance.

M. McIlveen: Ce que dit le sénateur Austin au sujet de l'importance et de l'intransigeance de Gazprom est exact. Il y a quelque chose de féodal dans tout cela. Gazprom offre des services politiques utiles, comme quelqu'un l'a déjà dit, lorsqu'elle fournit du gaz à l'Ukraine. Il y a un prix à payer: c'est la liberté dont elle jouit et qui fait qu'elle peut fonctionner sans avoir à se soucier de payer des impôts au gouvernement. Ce n'est pas une réponse, mais c'est ce qui explique sa grande intransigeance. Gazprom offre des services très utiles au gouvernement central.

Le sénateur Austin: Quelle devrait être la politique adoptée par la communauté économique occidentale, par opposition aux gouvernements nationaux? Je veux parler d'une influence que l'on pourrait obtenir sur une entité aussi vaste et puissante que Gazprom. Si cette société voulait investir à l'Ouest, elle pourrait le faire facilement, compte tenu de ses rentrées d'argent. Elle pourrait devenir un investisseur important dans d'autres parties du

community to set the parameters for entering our business territory? Have you heard any discussion of that?

Ms Keeping: If they want to invest in Germany or France or here, they will, because they have control over those institutions. As long as you have assets of theirs that you have control over, the investments can be made. That was the dispute with Aeroflot and the hotel — the airplane was seized in Montreal.

Senator Austin: They will be imprisoned within their own economic sphere and their national boundaries. I am not suggesting that governments should set these rules. The oil industry is a small group of very powerful entities, and if they want investor access to Russia, and Gazprom wants access to the rest of the world, it seems to me that you could do well as legal advisers in the transaction. Thank you very much.

Ms Keeping: I should add, for those of you who are interested in the gas question, especially the transmission of gas, TransCanada Pipelines has ongoing relationships in Russia. I would expect that the best information available in Canada on natural gas, at least on the transmission of natural gas in and out of Russia, would be available through TransCanada Pipelines.

Senator De Bané: Professor Keeping, as Director of the Russia Programs, Institute of Resources Law at the University of Calgary, you have travelled extensively in Russia. You emphasized today the importance of understanding the values, culture and history of Russia if we wish to have a meaningful dialogue with the people, or develop policies that would have a chance of being successful, et cetera.

Could you briefly give us some examples of the values that are fundamental to understanding Russia? I understand that it will be a lengthy answer, but if you could just give us an idea of why you emphasized that point.

Ms Keeping: That is a fair question. Nevertheless, it is a difficult one to answer. For example, there is a lack of tradition of rule of law — an absence of a tradition respecting the importance of the individual.

The opposite side of that is an emphasis on the collective, the survival and the strength of the group. It is hard for me to put some of these things in a non-pejorative way. If they do not sound very objective, I recognize that.

We have only to think about the kinds of losses of human life which have been sustained in Russia. Look at the last century. Some of it, of course, the Soviet state was not responsible for, but it was responsible for a huge number.

I read an article by John Ralston Saul sometime within the last year. He wrote that by his calculations, the Canadian government has been responsible for something like 150 deaths since Confederation. Sure, we sent people off to war and they never came back, but that was something else. He meant through rebellion and state-supported violence. Let us say 150. It was less than 200, as I remember. Think about the millions that died

monde. Les investisseurs occidentaux ne devraient-ils pas mettre au point un code de conduite afin de fixer les paramètres relatifs à l'entrée sur notre territoire commercial? Êtes-vous au courant de discussions à ce sujet?

Mme Keeping: Si elle veut investir en Allemagne, en France ou ici, elle va le faire, vu qu'elle contrôle ces institutions. Tant que vous avez des actifs que vous contrôlez, vous pouvez investir. C'était le différend avec Aeroflot et l'hôtel — l'avion a été saisi à Montréal.

Le sénateur Austin: Ils seront prisonniers dans leur propre sphère économique et à l'intérieur de leurs frontières. Je ne veux pas dire que les gouvernements devraient fixer ces règles. L'industrie pétrolière est un petit groupe d'entités très puissantes; si elles veulent investir en Russie et que Gazprom veut investir dans le reste du monde, il me semble que vous seriez bien placés pour donner des conseils juridiques à cet égard. Merci beaucoup.

Mme Keeping: J'ajouterais, pour ceux qui s'intéressent à la question du gaz, notamment le transport du gaz, que TransCanada Pipelines entretient des relations constantes avec la Russie. J'imagine que la meilleure information sur le gaz naturel au Canada, sur le transport du gaz naturel en Russie au moins, serait donnée par TransCanada Pipelines.

Le sénateur De Bané: Madame Keeping, en tant que directrice des Programmes relatifs à la Russie de l'Institut du droit des ressources à l'Université de Calgary, vous avez considérablement voyagé en Russie. Vous avez souligné aujourd'hui qu'il est important de comprendre les valeurs, la culture et l'histoire de la Russie si nous souhaitons instaurer un dialogue conséquent avec les Russes, ou développer des politiques susceptibles de réussir, etc.

Pourriez-vous brièvement nous donner quelques exemples des valeurs qui sont essentielles si l'on veut comprendre la Russie? J'imagine que votre réponse risque d'être longue, mais j'aimerais savoir si vous pouviez nous indiquer pourquoi vous avez souligné ce point.

Mme Keeping: C'est une bonne question, mais il est difficile d'y répondre. Par exemple, il n'y a pas de tradition en matière de primauté du droit — pas de tradition relative à l'importance de la personne.

Par opposition, l'accent est mis sur le collectif, la survie et la force du groupe. Il m'est difficile de présenter ces choses de façon non péjorative. J'admetts qu'elles ne paraissent pas très objectives.

Il suffit simplement de penser aux pertes de vies humaines en Russie. Au cours du dernier siècle par exemple, elles n'ont pas toutes été attribuables à l'État soviétique bien sûr, mais il reste que l'État a été responsable d'un nombre considérable de pertes de vies humaines.

J'ai lu un article de John Ralston Saul l'année dernière où il indique que d'après ses calculs, le gouvernement canadien est responsable de 150 morts depuis la Confédération. Bien sûr, nous avons envoyé des gens à la guerre qui ne sont jamais revenus, mais c'était différent. Il voulait parler du résultat de rébellion et d'actes de violence encouragés par l'État. Disons 150. C'était moins que 200, si je me souviens bien. Pensez aux millions de

through the famine, through collectivization, through all the political repressions in Russia, and on. It is millions and millions and millions.

We have a young Russian, a lovely young man, who works on our projects. He is a graduate student at the University of Calgary's Faculty of Law. He said to me, "Why does everyone make such a big fuss about the fact that there might be some environmental problems with Canadian atomic reactors? After all, if something were to go wrong, only a few people would suffer the consequences." I looked at him and said, "But they are people. We would not like to think that we were authorizing the construction of electricity production facilities that might result in a few dozen people being killed." We do not shrug it off like that, but there is a regrettable history in Russia of that kind of writing-off.

That is a very different view of the dignity of the individual. Of course, many of the Russians you and I might meet feel their own worth and dignity, but they know the state does not see them in those terms. One of my best Russian friends has said, "I will believe things have changed in this country when the state exists to serve the interests of the people as opposed to the reverse."

I could go on at great length, but that always encapsulates it for me. The relationship between the citizenry and the state is upside down, and it has had vast repercussions.

Senator Grafstein: Have you given any consideration, since the local judiciary is not working and decisions are not enforceable and so on, to helping Canadian investors, international investors, obtain security through a dispute-resolution mechanism that would be state to state as opposed to local? Have you given any consideration, for instance, to the Canadian government entering into a trade agreement with Russia that provides for private mediation, and in the event the mediation comes to a certain conclusion, it will be enforced state to state?

Mme Keeping: I have to give you a kind of "weaselly" answer. It has not been part of our mandate to enter into trade agreements like that, but there are Canadians who have been working on trade issues with Russians for years now. The people I am most familiar with on that topic are at the law firm of McLeod Dixon, which has conducted CIDA-financed projects to help the Russian government accede to the WTO, the World Trade Organization. There are Canadians who may have been working on such things.

The Chairman: Thank you both. We will now go *in camera* for a few moments.

The committee continued *in camera*.

ceux qui sont morts en Russie à cause de la famine, de la collectivisation, des répressions politiques, etc. Il s'agit de millions et de millions de personnes.

Un charmant jeune homme russe travaille sur nos projets. Il est diplômé de la faculté de droit de l'Université de Calgary. Il m'a dit: «Pourquoi faire tant d'histoires à propos d'éventuels problèmes environnementaux causés par les réacteurs atomiques canadiens? Après tout, si quelque chose tourne mal, seules quelques personnes en subiront les conséquences.» Je lui ai répondu: «Il s'agit toutefois de personnes. Nous ne voudrions pas autoriser la construction d'installations électriques qui pourraient entraîner la mort de quelques douzaines de personnes.» C'est notre attitude et il est regrettable de voir que la Russie a manifesté un tel dédain face à la vie humaine.

Il s'agit d'un point de vue très différent de la dignité de la personne. Bien sûr, vous et moi pouvons rencontrer beaucoup de Russes qui ont conscience de leur valeur et de leur dignité, mais ils savent que l'État ne les voit pas sous cet angle. Un de mes meilleurs amis russes disait: «Je crois que les choses ont changé dans ce pays que lorsque l'État sera là pour servir les intérêts du peuple et non le contraire.»

Je pourrais en parler beaucoup plus longtemps, mais c'est toujours comme cela que je le résume. Le rapport entre la société civile et l'État est renversé, ce qui a de graves répercussions.

Le sénateur Grafstein: Étant donné que le pouvoir judiciaire local ne fonctionne pas et que les décisions ne sont pas exécutoires, etc., avez-vous envisagé d'aider les investisseurs canadiens, les investisseurs internationaux, à obtenir une certaine sécurité grâce à un mécanisme de règlement des différends d'État à État et non par l'entremise de l'appareil judiciaire local? Avez-vous envisagé, par exemple, que le gouvernement canadien conclut un accord commercial avec la Russie prévoyant une médiation privée et, au cas où la médiation arriverait à une certaine conclusion, que cette conclusion soit appliquée d'État à État?

Mme Keeping: Je dois vous donner une réponse quelque peu «ambiguë». Conclure des accords commerciaux comme celui-ci ne fait pas partie de notre mandat, mais des Canadiens travaillent sur des questions commerciales avec les Russes depuis des années déjà. Ainsi, la société d'avocats McLeod Dixon a dirigé des projets financés par l'ACDI pour aider le gouvernement russe à accéder à l'OMC, l'Organisation mondiale du commerce. Il y a donc des Canadiens qui ont peut-être travaillé dans ce domaine.

Le président: Merci à tous les deux. Nous allons maintenant poursuivre à huis clos pendant quelques instants.

La séance se poursuit à huis clos.

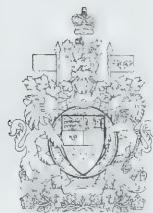


If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Edition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

<i>From the Canadian Institute of Resources Law, University of Calgary:</i> Professor Janet Keeping.	<i>De l'Institut canadien du droit des ressources, Université de Calgary:</i> Mme Janet Keeping.
<i>From the Department of Natural Resources Canada:</i> Mr. Neil McIlveen.	<i>Du ministère des Ressources naturelles du Canada:</i> M. Neil McIlveen.



First Session
Thirty-seventh Parliament, 2001

Première session de la
trente-septième législature, 2001

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Foreign Affairs

Chair:
The Honourable PETER A. STOLLERY

Monday, April 30, 2001

Issue No. 8

Eight and ninth meetings on:
Its examination of the emerging political, social,
economic and security developments in Russia and
Ukraine; Canada's policy and interests in the region;
and other related matters.

WITNESSES:
(See back cover)

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Affaires étrangères

Président:
L'honorable PETER A. STOLLERY

Le lundi 30 avril 2001

Fascicule n° 8

Huitième et neuvième réunions concernant:
Son étude des faits nouveaux en matière de politique, de
questions sociales, d'économie et de sécurité en Russie
et en Ukraine, les politiques et les intérêts du Canada
dans la région, ainsi que d'autres sujets connexes

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable Peter A. Stollery, *Chair*

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Austin, P.C.
Bolduc
Carney, P.C.
* Carstairs, P.C.
 (or Robichaud, P.C.)
Corbin
De Bané, P.C.

Di Nino
Grafstein
Graham, P.C.
Losier-Cool
* Lynch-Staunton
 (or Kinsella)
Setlakwe

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Change in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Setlakwe substituted for that of the Honourable Senator Gill (*April 30, 2001*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable Peter A. Stollery

Vice-présidente: L'honorable A. Raynell Andreychuk

et

Les honorables sénateurs:

Austin, c.p.
Bolduc
Carney, c.p.
* Carstairs, c.p.
 (ou Robichaud, c.p.)
Corbin
De Bané, c.p.
* *Membres d'office*

Di Nino
Grafstein
Graham, c.p.
Losier-Cool
* Lynch-Staunton
 (ou Kinsella)
Setlakwe

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Setlakwe est substitué à celui de l'honorable sénateur Gill (*le 30 avril 2001*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Monday, April 30, 2001
 (10)]

[*English*]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 9:00 a.m., in Room 160-S, Centre Block, the Chairman, the Honourable Peter Stollery, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Austin, P.C., Bolduc, Corbin, De Bané, P.C., Di Nino, Grafstein, Graham, P.C., and Stollery (9).

In attendance: John Wright, Research Officer, Research Branch, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

From Institute of European and Russian Studies, Carleton University:

Professor Andrea Chandler;

Professor Joan Debardeleben;

Professor Piotr Dutkiewicz.

From Schulich School of Business, York University:

Professor James Gillies.

The committee resumed consideration of its Order of Reference pertaining to its study on developments in Russia and the Ukraine (*See committee proceedings of March 13, 2001, Issue No. 1*).

Professor DeBardeleben and Professor Chandler made statements and answered questions.

At 10:40 a.m. the committee suspended its work for 10 minutes.

After debate,

It was moved by the Honourable Senator Corbin — That the 8 members of the committee that will participate at the Fact Finding Mission in Washington May 14-16, 2001 be: The Honourable Senators Andreychuk, Austin, P.C., Bolduc, Corbin, Di Nino, Grafstein, Graham, P.C., and Stollery.

The question being put on the motion,

It was resolved in the affirmative.

Professor Dutkiewicz and Professor Gillies made statements and answered questions.

At 12:15 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le lundi 30 avril 2001
 (10)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd’hui à 9 heures, dans la pièce 160-S de l’édifice du Centre, sous la présidence de l’honorable Peter Stollery (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Austin, c.p., Bolduc, Corbin, De Bané, c.p., Di Nino, Grafstein, Graham, c.p., et Stollery (9).

Également présent: John Wright, attaché de recherche, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

De l’Institut des études européennes et russes, Université Carleton:

Mme Andrea Chandler;

Mme Joan Debardeleben;

M. Piotr Dutkiewicz.

De Schulich School of Business, université York:

M. James Gillies.

Le comité reprend l’étude de son ordre de renvoi concernant son étude des faits nouveaux en matière de politique, de questions sociales, d’économie et de sécurité en Russie et en Ukraine (*Voir les délibérations du comité du 13 mars 2001, fascicule n° 1*).

Mme Debardeleben et Mme Chandler font des déclarations et répondent aux questions.

À 10 h 40, le comité suspend ses travaux pendant 10 minutes.

Après discussion,

Il est proposé par l’honorable sénateur Corbin — Que les 8 membres du comité participent à la mission de recherche de faits à Washington du 14 au 16 mai 2001, à savoir: les honorables sénateurs Andreychuk, Austin c.p., Bolduc, Corbin, Di Nino, Grafstein, Graham, c.p., et Stollery.

La question, mise aux voix,
 est adoptée.

M. Dutkiewicz et M. Gillies font des déclarations et répondent aux questions.

À 12 h 15, le comité suspend ses travaux jusqu’à nouvelle convocation de la présidente.

ATTESTÉ:

OTTAWA, Monday, April 30, 2001

(11)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 1:05 p.m., in Room 160-S, Centre Block, the Chairman, the Honourable Peter Stollery, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Austin, P.C., Bolduc, Corbin, De Bané, P.C., Di Nino, Grafstein, Graham, P.C., Setlakwe and Stollery (10).

In attendance: John Wright, Research Officer, Research Branch, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

From Norex Petroleum Limited:

Mr. Alex Rotzang.

From SNC Lavalin International:

Mr. Ron Denom.

From Kinross Gold:

Mr. John Ivany.

The committee resumed consideration of its Order of Reference pertaining to its study on developments in Russia and the Ukraine (*See committee proceedings of March 13, 2001, Issue No. 1*).

At 1:05 p.m. Mr. Rotzang made a statement and answered questions.

At 2:05 p.m. Mr. Denom made a statement and answered questions.

At 3:20 p.m. Mr. Ivany made a statement and answered questions.

At 4:00 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Line Gravel

Clerk of the Committee

OTTAWA, le lundi 30 avril 2001

(11)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd’hui à 13 h 05, dans la pièce 160-S de l’édifice du Centre, sous la présidence de l’honorable Peter Stollery (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Austin, c.p., Bolduc, Corbin, De Bané, c.p., Di Nino, Grafstein, Graham, c.p.. Setlakwe et Stollery (10).

Également présent: John Wright, attaché de recherche, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

De Norex Petroleum Limited:

M. Alex Rotzang.

De SNC Lavalin International:

M. Ron Denom.

De Kinross Gold:

M. John Ivany.

Le comité reprend l’étude de son ordre de renvoi concernant son étude des faits nouveaux en matière de politique, de questions sociales, d’économie et de sécurité en Russie et en Ukraine (*Voir les délibérations du comité du 13 mars 2001, fascicule n° 1*).

À 13 h 05, M. Rotzang fait une déclaration et répond aux questions.

À 14 h 05, M. Denom fait une déclaration et répond aux questions.

À 15 h 20, M. Ivany fait une déclaration et répond aux questions.

À 16 heures, le comité suspend ses travaux jusqu’à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

OTTAWA, Monday, April 30, 2001

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 9:00 a.m. to examine and report on emerging political, social, economic and security developments in Russia and Ukraine; Canada's policy and interests in the region; and other related matters.

Senator Peter A. Stollery (Chairman) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, we have a full day today. Our two witnesses for this morning, Ms Chandler and Ms Debardeleben, both professors, come from the Institute of European and Russian studies at Carleton University and are steeped in Russian culture.

Dr. Joan Debardeleben, Professor, Institute of European and Russian Studies, Carleton University: Honourable senators, I will talk today about elections, dealing somewhat with political parties and public opinion in Russia, to give you an impression of how the Russian public is able to express itself through the political system and some of its viewpoints on major issues of economic and political reform.

We have been undertaking research in this area at Carleton University for about the past 10 years. We have worked with Russian partner organizations, both in Moscow and in several of the regions, to conduct a series of public opinion surveys. We also operated a CIDA training project called "Capacity Building in Public Policy" with the intention of providing our Russian colleagues, particularly those in the regions who have less exposure to Western contacts, with high-level skills in conducting public opinion surveys. We have a fair degree of confidence in the level of our research. My presentation is based on this research, as well as my general reading, general knowledge, and contact with Russian political life.

I will begin with some comments on the Russian elections. As you probably know, competitive elections were only introduced in 1989, but with the participation of political parties at the central level only in 1993. Russians have been subjected to a whole array of elections. They seem to be going to the polls constantly, either for federal elections, referenda, or regional elections. It is encouraging that, despite this, at least at the national level, interest has been maintained at a fairly reasonable level, with turnout rates for national elections close to 70 per cent.

Elections are run in a fairly respectable manner, by international standards, at least in terms of the technical formalities. The elections generally include competing political parties. Some of the major problems have to do with control of the media, and the fact that there is not always equal media coverage of the various political forces. The Russians learned a lot from their Western consultants during the presidential election of 1996 about what could be called "influencing or manipulating" public opinion. The

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 30 avril 2001

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit ce jour à 9 heures afin d'examiner, pour en faire rapport, les faits nouveaux en matière de politique, de questions sociales, d'économie et de sécurité en Russie et en Ukraine; les politiques et les intérêts du Canada dans la région, ainsi que d'autres sujets connexes.

Le sénateur Peter A. Stollery (président) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Honorables sénateurs, nous avons devant nous une journée bien pleine. Les deux témoins de ce matin, Mme Chandler et Mme Debardeleben enseignent toutes deux à l'Institut des études européennes et russes de l'Université Carleton et connaissent la culture russe sur le bout des doigts.

Mme Joan Debardeleben, professeure à l'Institut des études européennes et russes, Université Carleton: Honorables sénateurs, je vais vous parler aujourd'hui des élections, ainsi que des partis politiques et de l'opinion publique en Russie, afin de vous donner une idée de la façon dont le système politique permet au public russe de s'exprimer et de donner son point de vue sur les importantes questions de réforme économique et politique.

À l'Université Carleton, nous faisons de la recherche dans ce domaine depuis une dizaine d'années. Nous avons collaboré avec des organismes partenaires russes, aussi bien à Moscou que dans plusieurs régions, afin de réaliser des sondages d'opinion publique. Nous avons également contribué à un projet de formation de l'ACDI intitulé «Renforcement des capacités en politiques publiques» afin de transmettre des compétences avancées dans la réalisation de sondages d'opinion publique à nos collègues russes, particulièrement ceux qui habitent les régions qui ont moins de contacts avec l'Ouest. Nous avons une assez grande confiance dans nos recherches. Mon exposé se fonde sur ces recherches ainsi que sur mes connaissances générales et mes contacts avec la vie politique russe.

Je vais commencer par vous présenter quelques commentaires sur des élections russes. Comme vous le savez probablement, les élections pluralistes n'existent que depuis 1989 et seulement depuis 1993 avec la participation des partis politiques au niveau central. Les Russes ont été amenés à se prononcer dans toutes sortes d'élections. On dirait qu'ils sont toujours en élections, que ce soit au niveau fédéral ou régional, ou pour des référendums. Il est encourageant de noter que, malgré cette sollicitation constante, tout au moins au niveau national, l'intérêt du public s'est assez bien maintenu puisque le taux de participation électorale pour les élections nationales atteint près de 70 p. 100.

Les élections se déroulent de manière assez convenable, selon les normes internationales, tout au moins pour ce qui est des formalités techniques. Les élections sont généralement ouvertes à la concurrence des partis politiques. Quelques-uns des problèmes les plus graves découlent du contrôle des médias et du fait que les diverses forces politiques ne bénéficient pas toujours d'une même couverture médiatique. Les Russes ont beaucoup appris de leurs consultants occidentaux lors des élections présidentielles de

ruling forces have become quite adept at using the media, particularly television, to shape public opinion.

I will not go into much more depth about that now. That is the major question I would raise about the validity of Russian elections. As you know, there are both parliamentary and presidential elections. The elections for the state Duma, which is equivalent to our Parliament, are run by an electoral system quite different from ours and much more similar to the German system. The members of that body are elected through two separate parts of the ballot.

The Russian voter actually votes in two separate parts of the ballot. One part is very similar to ours, single member constituencies. The other part is a proportional representation party list system, which means Russians are presented with a list of political parties — usually a very long list, with as many as 43 parties on it. They are asked to vote for one. Depending on how that spins out, half of the seats in the Russian Parliament are allocated proportionally to those parties that win at least 5 per cent of the vote.

This has encouraged the formation of political parties. It means that even if no party is strong enough to win a clear majority, or even a very clear or strong plurality, parties can be represented in the Duma. The Duma is the lower house of the Russian Parliament.

It is a somewhat complicated system. However, I think it testifies to the sophistication of the Russian voter that there do not seem to have been many reported difficulties in dealing with this ballot, although it is somewhat unfamiliar to us.

As a result, we have actually seen the emergence of political parties in Russia, unlike, for example, in the first parliamentary elections in the Ukraine, where parties were not encouraged and did not have this kind of proportional representation component on the ballot. It has since been introduced in the Ukraine. Therefore, there was a system in Russia from the beginning to encourage the formation of political parties, although it also allowed the party system to become somewhat fragmented, as any party that won as much as 5 per cent of the national vote could be represented in the Duma. It meant there was not the same kind of incentive for parties to form large coalitions as one would find in a purely single member district system.

One reason that this system seemed good, despite the fragmentation that was produced, was that electoral politics in Russia have tended to focus very much around personalities. This has been true not only in the presidential elections, but also in local elections for what we would call MPs, or representatives to the Duma. Local notables would be more likely to succeed if this were simply a plain, first-past-the-post system such as we have. It would have been unlikely to generate national political parties. This party list system for half of the ballot has been quite important in encouraging the formation of political parties.

1996 dans ce qu'on pourrait appeler «l'art d'influencer ou de manipuler» l'opinion publique. Les forces au pouvoir ont très bien compris comment manipuler les médias, et en particulier la télévision, pour influencer l'opinion publique.

Pour le moment, je ne vais pas poursuivre dans cette direction. C'est la question principale qui, selon moi, nuit à la validité des élections russes. Comme vous le savez, les Russes ont à la fois des élections parlementaires et des élections présidentielles. Les élections à la Douma, l'équivalent de notre Parlement, se font selon un système électoral tout à fait différent du nôtre et beaucoup plus proche du système allemand. Le bulletin de vote que les électeurs utilisent pour élire les députés de la Douma comporte deux parties distinctes.

De fait, les électeurs russes inscrivent deux votes sur leur bulletin. La première partie du vote est semblable au nôtre et se fait sur le mode du régime de la circonscription uninominale. L'autre partie du vote correspond au système de liste de parti à représentation proportionnelle en vertu duquel les Russes doivent choisir un parti politique dans une liste généralement très longue qui peut en contenir jusqu'à 43. Selon les résultats, la moitié des sièges du Parlement russe sont attribués proportionnellement aux partis qui ont remporté au moins 5 p. 100 des voix.

Cette formule a encouragé la formation des partis politiques. Elle permet à tous les partis d'être représentés à la Douma, même ceux qui ne sont pas suffisamment forts pour obtenir une majorité claire ou même une pluralité suffisamment forte. La Douma est la chambre basse du Parlement russe.

C'est un système compliqué. Les électeurs russes semblent être assez évolués, puisque l'on n'a pas rapporté de nombreuses difficultés dans l'utilisation de ce bulletin de vote avec lequel nous ne sommes pas très familiers.

Le système russe a encouragé l'émergence des partis politiques, contrairement à ce qui s'est passé à l'occasion des premières élections parlementaires en Ukraine qui ne proposaient pas ce type de représentation proportionnelle. Depuis, la formule a été reprise en Ukraine. Dès le début, par conséquent, il existait en Russie un système qui encourageait la formation des partis politiques, mais qui favorisait également leur fragmentation, puisque n'importe quel parti remportant au moins 5 p. 100 des voix à l'échelle nationale peut être représenté à la Douma. En conséquence, les partis n'étaient pas incités à former de larges coalitions comme c'est le cas dans un régime de circonscriptions uninominales.

Malgré l'effet de fragmentation qu'il a produit, ce système a donné de bons résultats, ne serait-ce que parce qu'il amène la politique électrale russe à se centrer sur la personnalité des candidats. Cela s'est avéré non seulement pour les élections présidentielles, mais également pour les élections locales des députés ou représentants à la Douma. Un système uninominal majoritaire à un tour comme le nôtre aurait probablement encouragé l'élection des notables locaux et n'aurait sans doute pas encouragé l'émergence de partis politiques nationaux. Ce système de liste de parti dans la deuxième partie du bulletin de vote s'est avéré très important pour encourager la formation de partis politiques.

This is quite a controversial feature of the Russian electoral system. There is a significant debate about whether it should be abolished. However, it has been maintained to this point.

I will direct your attention to the first slide. At the top of that slide are the parties. Those six parties are the ones that received above 5 per cent in the most recent elections for the Parliament in 1999. You will notice that the vote for the party is the first figure there, the one that says 24.29 per cent. You will also notice that the Communist Party has consistently done very well in the party list vote. It actually received the largest proportion of the votes in 1999, as it did in 1995.

I am sorry, I have some of the figures transposed there for Zhirinovski. They should be flipped around. That does not affect what I am talking about now, that the communists won close to a quarter of the party list vote in 1999 and slightly less than that in 1995. Therefore, the Communist Party remains the one that is able to draw the largest number of votes when people are asked to choose a political party.

You will see right below it is the Unity Party, the one that President Putin endorsed, and it got almost, though not quite, as many votes as the Communist Party in 1999.

You will also notice that the Unity Party did not exist in 1995 and 1993. It is a newcomer. Therefore, it may be difficult to say whether it will survive. It did live up to its name. It did unify many people in the political centre who previously had not been associated with that party.

The next largest political party, the Fatherland Front, associated with Primakov, one of the former Prime Ministers and also an important figure in foreign affairs, and Luzhkov, the mayor of Moscow, got 13 per cent of the vote. You could say that the Unity Party and the Fatherland Party represent the centre of the political spectrum, with the communists on the left. Then the parties on what we would call "the right," meaning here the union of the rightist, very pro-market forces, the fourth one listed there, got only 8 per cent of the vote in 1999. You will see that historically, it and the parties similar to it have never done much better. It has changed its name several times since 1993. Those very strongly pro-market forces have done much worse than the leftist forces, the Communist Party.

If you look at the very bottom party, Yabloko, another pro-market party but more of an opposition one, it has consistently received between 5 and 8 per cent of the vote. The pro-market forces have not managed to form an effective coalition. If they did, if the rightist forces united with the Yabloko, they would have about 16 per cent of the vote for the very pro-market position, still less than the consistent 22 to 25 per cent for the communists.

As you can see from this slide, there is a fairly substantial body of public support for the successor to the Communist Party. A large portion of this tends to come from those whom you might call the "losers" of the economic reform. They are people who

Il s'agit d'un aspect assez controversé du système électoral russe. Il suscite un important débat et il est question de l'abolir. Cependant, il a été maintenu jusqu'à présent.

Permettez-moi d'attirer votre attention sur ma première diapositive. En haut de cette diapositive figurent les partis. Les six partis sont ceux qui ont reçu plus de 5 p. 100 aux plus récentes élections de la Douma, en 1999. Vous remarquerez que le vote obtenu par le parti est le premier chiffre, celui qui indique 24,29 p. 100. Vous remarquerez également que le Parti communiste a régulièrement obtenu de bons résultats dans la liste des partis. C'est d'ailleurs lui qui a obtenu la majorité des voix en 1999, comme en 1995.

Excusez-moi, certains chiffres ont été transposés ici dans le cas de Jirinovski. Il faudrait les retourner. Cependant, cela ne change rien à ce que je vous ai dit au sujet des résultats obtenus par le Parti communiste, un quart des voix en 1999 et un peu moins en 1995. Par conséquent, le Parti communiste demeure celui qui obtient le plus grand nombre de voix lorsque les électeurs doivent choisir un parti politique.

Juste en dessous, c'est le Parti de l'unité, celui qu'appuie le président Poutine qui a obtenu presque autant de voix que le Parti communiste en 1999.

Vous remarquerez également que le Parti de l'unité n'existe pas en 1995 ni en 1993. C'est un nouveau parti. Il est donc difficile de dire s'il va survivre. Cependant, comme son nom l'indique, il a réuni de nombreux électeurs du centre qui n'étaient pas auparavant associés à ce parti.

Le plus grand parti politique suivant, c'est le Parti de la patrie qui est associé à Primakov, un des anciens premiers ministres qui a joué également un rôle important dans les affaires étrangères, et à Loujkov, le maire de Moscou qui a obtenu 13 p. 100 des voix. On peut dire que l'Unité et la Patrie constituent le centre de l'éventail politique dont la gauche est représentée par les communistes. Ensuite, le parti que l'on pourrait qualifier «de droite», c'est-à-dire celui de l'union de la droite qui est pour la libéralisation des forces du marché, le quatrième parti de la liste, n'a obtenu que 8 p. 100 des voix en 1999. Au fil des années, ce parti et les autres partis de la même tendance n'ont jamais obtenu de meilleurs résultats. Il a changé de nom plusieurs fois depuis 1993. Les partis qui sont nettement en faveur des forces du marché ont obtenu des résultats beaucoup moins bons que les partis de gauche comme le Parti communiste.

Si l'on regarde le tout dernier parti, Iabloko, un autre parti en faveur de la libéralisation du marché qui est surtout un parti d'opposition, il a régulièrement reçu entre 5 et 8 p. 100 des voix. Les forces favorables à la libéralisation du marché ne sont pas parvenues à former une coalition réelle. Si les forces de droite s'étaient unies avec Iabloko, elles auraient obtenu près de 16 p. 100 des voix en faveur de la libéralisation du marché, ce qui est toujours inférieur aux résultats de 22 à 25 p. 100 qu'obtiennent régulièrement les communistes.

Comme vous pouvez le constater sur cette diapositive, le successeur du Parti communiste obtient un appui assez substantiel dans la population. Cette tendance est due en grande partie à ceux que l'on pourrait qualifier de «laissés-pour-compte» de la réforme

have lost out, who have done poorly: elderly people, working people who have become unemployed, others who have simply not benefited economically from the reform process. These people tend to vote quite consistently for the Communist Party.

The Zhirinovski bloc is the far right-wing, nationalist force, and its support has fallen off. That is why I had the figures for 1993 and 1995 transposed there. It did very well in 1993, getting 22 per cent of the vote. It has declined to 6 per cent now. Fortunately, we see support for the extreme nationalist fringe declining.

If you could scroll up there and show what is below, you will see the other parties that got below 5 per cent of the vote. I will not talk about those, but the list goes on and on. It is hard to understand why people vote for these parties, but there is a large number of parties that get under 5 per cent of the vote and are not represented on that portion of the ballot in the Duma.

That is the situation with the political parties.

Senator Corbin: On a point of order, could we have this information on paper? I can hardly read or follow this.

The Chairman: Yes, can we get these figures copied?

Dr. Debardeleben: I can distribute them after today.

The Chairman: I would really appreciate that.

Senator Corbin: I would like to have them now for the purpose of discussion. This is an exchange.

Dr. Debardeleben: I have it on paper.

Senator Corbin: Thank you very much.

Dr. Debardeleben: One of the interesting things about political parties is that President Yeltsin refused to associate himself with one. He wanted to present himself as sort of standing above the fray. I think this is one factor that has prevented the development of a strong reform, pro-market party, because he did not use his own political force to support that kind of initiative.

President Putin has associated himself with the Unity Party. Whether this will end up being an important party or not still remains to be seen. That is a positive development, in that it suggests that the President may use his authority to develop a political movement or organization with linkages to a mass constituency. This is a positive thing for Russian democracy, although it still remains to be seen what kind of real impact it will have. If it remains purely a personal influence vehicle, then it will not be as effective as if it takes an actual programmatic position. One thing that has contributed to the support for the Communist Party is that it has taken on programmatic positions in support of increased social welfare spending. That has been an important basis for the appeal of the party in the Russian Federation. So many people have suffered from the introduction of market reform measures rather than benefiting from them, and have therefore wanted a stronger social welfare system.

économique. Ce sont les gens qui ont été désavantagés: les personnes âgées, les travailleurs qui ont perdu leur emploi, ou ceux qui n'ont pas bénéficié des retombées économiques du processus de réforme. Ces personnes ont eu tendance à voter assez régulièrement pour le Parti communiste.

Le bloc de Jirinovski est la force nationaliste d'extrême-droite dont l'appui a chuté. C'est pourquoi j'ai transposé ici les chiffres pour 1993 et 1995. En 1993, il avait obtenu de très bons résultats, soit 22 p. 100 des voix. Il est maintenant tombé à 6 p. 100. Il est rassurant de constater que le soutien de l'extrême-droite nationaliste diminue.

Si l'on pouvait descendre plus bas, on verrait les autres partis qui ont obtenu moins de 5 p. 100 des voix. Je ne vais pas en parler, mais la liste continue. Il est difficile de comprendre pourquoi les électeurs votent pour ces partis, mais beaucoup d'entre eux n'obtiennent pas 5 p. 100 et ne sont donc pas représentés à la Douma.

Voilà pour ce qui est des partis politiques.

Le sénateur Corbin: J'invoque le Règlement. Serait-il possible d'obtenir ces informations sur papier? Je peux à peine lire les informations ou les suivre à l'écran.

Le président: Oui, serait-il possible de copier ces chiffres?

Mme Debardeleben: Je vous les ferai distribuer plus tard.

Le président: J'aimerais cela.

Le sénateur Corbin: J'aimerais les avoir tout de suite pour les besoins de la discussion. Il s'agit d'un débat

Mme Debardeleben: Je les ai sur papier.

Le sénateur Corbin: Merci beaucoup.

Mme Debardeleben: Ce qu'il faut noter au sujet des partis politiques, c'est que le président Eltsine a toujours refusé de s'associer à un parti quelconque. Il tenait vraiment à rester au-dessus de la mêlée. À mon avis, c'est une des raisons qui ont empêché la formation d'un solide parti en faveur du marché et d'une réforme, puisqu'il n'a pas utilisé sa propre force politique pour appuyer une telle initiative.

Le président Poutine s'est associé au Parti de l'unité. Il reste à savoir si cette formation deviendra un parti important. C'est une évolution positive dans le sens qu'il est possible que le président utilisera son autorité pour fonder un mouvement politique ou une organisation ayant des liens avec une grande partie de la population. C'est très positif pour la démocratie russe, même si l'on ne sait pas exactement quel en sera le véritable impact. Si cette tendance demeure uniquement un instrument d'influence personnelle, elle ne sera pas aussi efficace que si elle se transforme vraiment en une formation dotée d'un programme politique. Le fait de disposer d'un programme politique préconisant l'augmentation des dépenses de protection sociale est un élément qui a joué en faveur du Parti communiste. Cela a compté pour beaucoup dans l'attrait que le parti représente dans la Fédération de Russie. L'introduction des mesures de réforme économique a eu un effet négatif sur beaucoup de personnes qui ont de ce fait réclamé un meilleur système de protection sociale.

I wanted to talk next about aspects of public opinion, how Russians are viewing what is going on in their country. If we could go on to the next slide. The question there is: "How satisfied are you with your current standard of living?" We asked this question in the survey we carried out following the presidential elections in 2000. Our sample was not totally representative of Russia, but it was conducted in four diverse regions, and was representative within those four types of regions. We think it is a good measure of Russian public opinion.

You see high levels of dissatisfaction with the standard of living. Nearly 50 per cent of the respondents said that they were not satisfied with their standard of living at all. Only 7 or 8 per cent said they were very satisfied. This pattern has been consistent and is not surprising. It also helps to explain why a fairly strong level of support exists for parties which are critical of the market reforms that have been introduced and which would like to see a stronger system of government protection for those who have suffered from those economic reforms.

If we could switch now to the next slide.

The Chairman: Could you tell us what the four different regions were?

Dr. Debardeleben: The first of the four is Stavropol'skiy, which is a region in southern Russia, right next to Chechnya. It is considered to be a relatively poor region, primarily agricultural, but in Soviet times it did well because it has rich agricultural conditions. In the post-communist period, it has suffered significantly under the impact of the economic reforms.

The second region is Nizhniy Novgorod, which is an industrial region with a reputation for being pro reform and having a lot of western influence and economic involvement. The capital of Gorki was a closed city because of its military-industrial base.

The third is an oil and gas region, one of the richer regions in Russia, Khanti-Mansi Okrug. It ranks at the top in terms of per capita income and other measures of economic well-being.

The fourth region is Orlov Oblast, a mixed agricultural industrial region in central Russia which has traditionally voted for the communists.

Among these four regions we have a fairly good mix. I would not take these percentages to be an exact reflection of the Russian population's viewpoints, but I would take them to be a rough indication of how people view the processes currently going on.

There are always difficulties in sampling Russian public opinion. Since we train the people who are involved in these surveys, we are fairly confident of their technical competency as well as their character. Certainly you can have problems of various types when doing surveys in a country like Russia.

J'aimerais maintenant parler de l'opinion publique, du point de vue que les Russes ont de la situation dans leur pays. Nous allons donc passer à la diapositive suivante. La question était: «Êtes-vous satisfait de votre niveau de vie actuel?» Nous avons posé cette question dans le sondage que nous avons effectué à la suite des élections présidentielles de 2000. Notre échantillon n'était pas totalement représentatif de la Russie, mais il représentait assez bien la population des quatre régions dans lesquelles nous avons effectué le sondage. Nous pensons qu'il fait un constat de l'opinion publique russe.

Remarquez les degrés élevés d'insatisfaction en matière de niveau de vie. Près de 50 p. 100 des répondants indiquent qu'ils ne sont absolument pas satisfaits de leur niveau de vie. Seulement 7 à 8 p. 100 indiquent qu'ils sont très satisfaits. Cette tendance est régulière et ne paraît absolument pas surprenante. Cela explique également pourquoi la population accorde un appui assez fort aux partis qui critiquent les réformes économiques proposées par le gouvernement et qui souhaiteraient l'instauration par le gouvernement d'un meilleur système de protection pour ceux qui ont souffert des réformes économiques.

Passons maintenant à la diapositive suivante.

Le président: Pouvez-vous nous indiquer quelles sont les quatre régions?

Mme Debardeleben: La première est la région de Stavropol'skiy, dans le sud de la Russie, tout près de la Tchétchénie. C'est une région considérée comme relativement pauvre, surtout agricole, qui était très prospère sous le régime soviétique, en raison de sa riche agriculture. Pendant la période de l'après-communisme, elle a beaucoup souffert de l'impact des réformes économiques.

La deuxième région est celle de Nizjni-Novgorod, une région industrielle qui a la réputation d'être en faveur des réformes et qui a bénéficié d'une grande influence et d'une importante participation économique de l'Ouest. La capitale Gorki était une ville fermée en raison de sa base militaro-industrielle.

La troisième région est Khantys-Mansi-Okroug, une zone pétrolière et gazière qui compte parmi les plus riches de Russie. Elle se classe au premier rang sur le plan du revenu par habitant et sur le plan des autres critères de bien-être économique.

La quatrième région est Orlov-Oblast, une région agricole et industrielle du centre de la Russie dont la population vote traditionnellement pour les communistes.

Ces quatre régions nous fournissent un mélange assez équilibré. Je ne considère pas que ces pourcentages constituent un reflet exact des points de vue de la population russe, mais j'estime qu'ils nous donnent une indication générale de leur point de vue sur la situation actuelle.

Il est toujours difficile d'évaluer l'opinion publique russe. Puisque nous assurons la formation des personnes qui participent à ces sondages, nous avons assez confiance en elles et dans leurs compétences techniques. Mais il est certain que l'on rencontre toutes sortes de problèmes lorsqu'on fait des sondages dans un pays comme la Russie.

The second issue I wish to address is the attitude toward the market reforms. The general position here is that while people show a fair amount of support for the concept of markets in general, or as a slogan or a term, when you start asking people about specifics, they are quite critical. If you ask people, "What is your view of market reform?" you get a picture like the one on that top bar graph. The far left is approval, and the far right is "do not know," but the second to the right is disapproval. You see a split in opinion about market reform, with slightly more support than lack of it. If you look at the two left columns as being supportive of market reform and then the third and fourth as being critical, you see a split opinion about the whole notion of market reform in Russia, and then some 12 per cent of the people who simply do not know.

The point is people do not really understand what "market reform" means. When you ask them more specific questions about those components of market reform that we consider crucial, they become much more critical. On the first question, attitude towards price controls, the almost universal opinion is prices should be controlled by the state. Regardless of what commodity you are talking about, whether it is bread, automobiles, children's clothing, books, furs or whatever, between 80 and 95 per cent of the respondents consistently say the state should control prices on these commodities. When you start talking about very specific elements of market reform, people become much more critical.

When we ask about another important component of market reform, privatization, people are likewise critical of that. The chart on the top asks people what they think of the idea of privatization. We define it for them in the question, namely, taking the ownership of property out of the hands of the state and putting it into private ownership.

You will see that the second and third columns are those who oppose that. Thirty-seven per cent of Russian respondents strongly oppose privatization. Only those two left-hand columns approve to some degree. Nine per cent and 17 per cent say they feel some degree of approval for privatization.

Privatization was initiated in its most energetic form in 1992. This survey is from the year 2000, by which time the response to privatization is overwhelmingly negative. The people do not believe they approve of the idea, and we are talking about the idea of privatization, not just its implementation.

On the bottom chart, we asked people directly, "Do you think that privatized enterprise should be re-nationalized?" You will see in the column on the left that 60 per cent of the people said yes, most large enterprises should be re-nationalized. Only 5 per cent said no enterprises should be re-nationalized.

Le deuxième point que j'aimerais examiner se rapporte à l'attitude face aux réformes économiques. Le point de vue global est que si les gens sont assez favorables au concept de marché en général sous forme de slogan ou d'énoncé, ils deviennent assez critiques à l'égard de cette notion dès qu'on entre dans les détails. Lorsqu'on demande aux gens «Que pensez-vous de la libéralisation de l'économie?», on obtient des réponses comme celles qui figurent sur le graphique du haut. Tout à gauche, ce sont les gens qui approuvent les réformes, et à droite les gens qui répondent «Je ne sais pas», et juste à côté, ce sont les répondants qui désapprouvent les réformes. On constate que la réforme économique divise l'opinion et qu'elle recueille un peu plus d'appui que d'opposition. Si l'on considère que les deux colonnes de gauche représentent les gens qui appuient la libéralisation de l'économie et les troisième et quatrième ceux qui s'y opposent, on constate que l'opinion est partagée sur la notion générale de réforme économique en Russie et qu'environ 12 p. 100 de la population n'a pas d'opinion.

En réalité, la plupart des gens ne savent pas exactement ce qu'est une «réforme économique». Lorsque vous leur posez des questions plus précises sur les éléments de la réforme économique qu'ils estiment indispensables, les répondants deviennent beaucoup plus critiques. À la première question concernant le contrôle des prix, pratiquement tous les répondants ont indiqué qu'ils souhaitaient le contrôle des prix par l'État. Entre 80 et 95 p. 100 des répondants ont affirmé que l'État devrait contrôler les prix des produits, qu'il s'agisse du pain, des voitures, des vêtements pour enfants, des livres, des articles de fourrure, et cetera. Les répondants deviennent beaucoup plus critiques dès que l'on entre dans le détail de la réforme économique.

Les répondants sont tout aussi critiques vis-à-vis d'un autre élément important de la réforme économique, la privatisation. Le graphique du haut illustre les réponses obtenues sur la notion de privatisation. Dans la question, nous avions défini la privatisation comme le passage de la propriété de l'État au secteur privé.

Vous voyez que la deuxième et la troisième colonne représentent l'opposition à la privatisation. Trente-sept pour cent des répondants russes s'opposent fortement à la privatisation. Les deux colonnes de gauche représentent ceux qui l'apprécient un peu. Neuf pour cent et 17 p. 100 des répondants approuvent une certaine forme de privatisation.

C'est en 1992 que le mouvement de privatisation a été le plus fort. Notre sondage réalisé en 2000 révèle une réaction extrêmement négative à l'égard de la privatisation. Les répondants n'apprécient pas la notion. Il s'agit bien de la notion de privatisation et pas seulement de sa mise en oeuvre.

Le graphique du bas correspond à la question «Pensez-vous qu'il faudrait nationaliser de nouveau les entreprises privatisées?» On peut voir dans la colonne de gauche que 60 p. 100 des répondants ont réagi par l'affirmative et souhaitent que la plupart des grandes entreprises soient de nouveau nationalisées. Seulement 5 p. 100 se sont opposés à la renationalisation.

Ironically, this position is not supported by any political party, except the communists to some degree, and it is not clear whether even they would re-nationalize enterprises. However, the public has a clear position, at least in terms of large enterprises, that there should be re-nationalization. It would probably have somewhat of a different view for small enterprises, the local retail outlets, or the service sector. More sympathy for privatization exists in those sectors, but with respect to big industry — telecommunications, oil and gas, all these things — the belief is that privatization has not been successful or desirable.

Other attitudes towards privatization can be seen on the next slide. The question was — agree or disagree — privatization will turn Russia into a country in which the majority are poor and few rich. Sixty-one per cent agree with that. They see privatization as causing a great increase in stratification to the point where the majority of Russians will be poor as a result.

The next slide shows a different dimension of views on privatization. Respondents were asked to agree or disagree with this statement: "In the future, privatization will permit the creation of a more effective economy." In this case, the "disagree" is stronger. People do not think that this will effectively produce a better economy. They do not see this as a vehicle to efficiency even if it causes inequality. It will neither produce efficiency nor contribute to equality.

There is no belief in the "trickle-down effect" here. They do not believe that if the economy does well, even the poor will do better. On the contrary, most people do not believe that a privatized economy is more effective.

The next statement was: "Privatization is permitting those in power to take control of property." They are in strong agreement with that. There is a strong view that privatization is basically a political process that is benefiting the few and allowing the powerful to gain control of the property that was previously in the hands of the state.

These are rather stunning results, I think, and rather disheartening in a number of ways. They suggest that some nine years after the economic reforms were implemented by President Yeltsin, they have not gained the assent of the population. The population is critical of major elements of the economic reform process. Whatever the Russian regime has done to try to persuade the public that their reform policy was a good one has not been effective.

Let us move on to the next chart, to a slightly different question that relates to attitudes towards democracy. Here we have a more optimistic view when we ask Russians, "Do you support the idea of democracy in Russia?" The idea of democracy receives strong approval. There is strong approval by 37 per cent and 37 per cent more approving than disapproving. A much weaker percentage,

Ironiquement, aucun parti politique n'appuie cette position, sauf les communistes dans une certaine mesure, car il n'est pas du tout certain qu'ils renationaliseraient les entreprises. Cependant, le public est convaincu qu'il faudrait renationaliser les grandes entreprises tout au moins. Le point de vue serait sans doute légèrement différent pour les petites entreprises, les commerces de détail locaux ou le secteur des services. La privatisation est mieux accueillie dans ces secteurs, mais pour ce qui est de la grande industrie — télécommunications, pétrole et gaz, et cetera — la population estime que la privatisation n'est ni réussie, ni souhaitable.

La diapositive suivante fait état d'autres points de vue concernant la privatisation. Les répondants devaient dire s'ils pensaient que la privatisation ferait de la Russie un pays avec une majorité de pauvres et une petite classe de riches. Soixante et un pour cent des répondants ont approuvé cet énoncé. Ils considèrent que la privatisation entraîne un renforcement de la stratification au point de faire sombrer la majorité des Russes dans la pauvreté.

La diapositive suivante donne une dimension différente des points de vue sur la privatisation. Nous avions demandé aux répondants d'indiquer s'ils approuvaient ou non l'énoncé suivant: «Au cours des années à venir, la privatisation permettra la création d'une économie plus efficace». Dans ce cas, la plupart des répondants ont affirmé qu'ils ne croyaient pas à cet énoncé. La population ne pense pas que la privatisation permettra l'instauration d'une meilleure économie. Elle n'est pas persuadée que la privatisation est un instrument efficace, en dépit des inégalités qu'elle peut causer. Les répondants pensent qu'elle n'améliorera ni la rentabilité, ni l'égalité.

Ils ne croient pas à «l'effet de retombée». Les répondants ne croient pas que si l'économie est florissante, même la situation des pauvres sera améliorée. Au contraire, la plupart des répondants ne pensent pas qu'une économie privatisée soit plus efficace.

L'énoncé suivant était: «La privatisation permet aux personnes au pouvoir de prendre le contrôle des propriétés.» Les répondants ont fortement approuvé cet énoncé. La population est nettement convaincue que la privatisation est essentiellement un processus politique qui profite à quelques privilégiés et qui permet aux puissants de s'approprier les biens qui appartenaient autrefois à l'État.

Ce sont des résultats plutôt étonnantes et décourageants à plus d'un titre. Cela signifie que neuf ans après leur instauration par le président Eltsine, les réformes économiques n'ont pas obtenu l'approbation des Russes. La population critique les principaux éléments du processus de réforme économique. En dépit des efforts qu'il a déployés, le régime russe n'est pas parvenu à persuader la population que sa politique de réforme était louable.

Passons maintenant au prochain tableau qui correspond à une question légèrement différente se rapportant aux attitudes en matière de démocratie. Nous avons obtenu des points de vue plus optimistes lorsque nous avons demandé aux Russes: «Êtes-vous en faveur de la notion de démocratie en Russie?» La notion de démocratie reçoit un appui très fort. Trente-sept pour cent sont

only 26 per cent, expressed disapproval of the concept of democracy, with competitive elections, a free press, et cetera.

When Russians were asked how satisfied they were with how democracy is currently being carried out in Russia, there was strong disapproval. Forty-eight per cent said that they were strongly dissatisfied with the way democracy is being implemented in Russia. There is quite a contrast there. The people have bought the idea, but rejected the implementation. The population is dissatisfied, not only with the results of the economic reform, but also with the results of the political reforms.

This is a picture of a population responding to poor governance. People were asked to agree or disagree with the statement: "Many people in the federal government are dishonest." Forty-five per cent agree, 30 per cent agree somewhat, and only 7 per cent disagree. There is a strong belief that the government is corrupt and dishonest, which is reflected in poor governance.

I know that you have spoken about Mr. Putin, but I want to make one point. We have a "thermometer" question. We tell the respondents that we are going to give them a list of people and institutions, and they should tell us how they feel about them. If they feel warmly, they give a score of 10. If they feel coldly, they give a score of 1.

If you look at the scores on the chart for Mr. Putin, with 10 on the left and 1 on the right, you will see that he is highly regarded. If you look at the scores for Mr. Zyuganov, the head of the Communist Party, you will note that many people do not like him. There are 13 per cent who like him a great deal and quite a number in the middle.

Mr. Putin is clearly the exception to this picture that I have drawn, in the sense that he is a figure who commands high respect or warm feelings. At the same time, the people's reactions to the way they are being governed, both in terms of political processes and the way economic reforms are being carried out, are highly negative.

You could draw your own conclusions. One would be that this is a populist figure who must do significant work to turn things around. His base of support might dissolve quite quickly, given the fragile foundation that the Russian public provides by way of support for the reform process underway. I do not know whether this can succeed or not.

The conclusion that I would draw, in terms of Western policy, is that Western governments should pay much more attention to the broader public's reaction to reform processes than has been the case. Assistance should be directed as much to the bottom of the political sector as to the top.

You might say that aid going to the top may improve governance, but it does not seem to have done so. The activation of a public that is supportive of democratic ideas is needed. That

maintenant en faveur et 37 p. 100 sont plutôt pour que contre. Les répondants qui se sont dits opposés à la notion de démocratie avec des élections pluralistes, une presse libre, et cetera... représentent un pourcentage beaucoup plus faible de seulement 26 p. 100.

Par contre, les Russes ont été très négatifs lorsque nous leur avons demandé s'ils étaient satisfaits de la tournure que prenait la démocratie actuellement en Russie. Quarante-huit pour cent se sont montrés nettement insatisfaits de la façon dont la démocratie s'instaure en Russie. Le contraste est frappant. La population est en faveur de la notion, mais en rejette l'application. La population est très insatisfaite, non seulement des résultats de la réforme économique, mais également des résultats des réformes politiques.

Voici comment la population a réagi à la mauvaise gestion des affaires publiques. Nous avons présenté aux répondants l'énoncé suivant: «Beaucoup de gens pensent que le gouvernement fédéral est malhonnête.» Quarante-cinq pour cent ont approuvé cet énoncé, 30 p. 100 ont affirmé qu'ils partageaient à peu près ce point de vue et seulement 7 p. 100 se sont prononcés contre. La population est convaincue que le gouvernement est corrompu et malhonnête et que cela explique la mauvaise gestion publique.

Je sais que vous avez parlé de M. Poutine, mais j'aimerais souligner un point. Nous avons une question «thermomètre». Nous demandons aux répondants de nous dire ce qu'ils pensent d'une liste de personnes et d'institutions que nous énumérons devant eux. Si elles leur plaisent, ils leur donnent la note de 10, si elles ne leur plaisent pas, ils leur donnent une note de 1.

Si l'on regarde les résultats obtenus pour M. Poutine, avec 10 à gauche et un à droite, on constate que M. Poutine jouit d'une bonne cote de popularité. Par contre, les résultats obtenus par M. Zyuganov, du Parti communiste, indiquent que beaucoup de gens ne l'aiment pas. Treize pour cent des répondants l'aiment beaucoup et beaucoup d'autres se situent dans le milieu.

M. Poutine fait clairement exception dans le tableau que j'ai confectionné, dans le sens qu'il est une personnalité très respectée ou bien aimée. Parallèlement, les répondants ont exprimé des opinions très négatives sur la façon dont ils sont gouvernés, tant sur le plan politique que sur le plan de l'application des réformes économiques.

Vous pouvez tirer vos propres conclusions. La première est que nous avons affaire à une figure populiste qui doit prendre des mesures importantes pour changer les choses à son avantage. Son appui risque de disparaître assez rapidement, compte tenu de la base fragile que représente le public russe en matière d'appui au processus de réforme actuellement en cours. Je ne sais absolument pas quelles sont ses chances de succès.

Les conclusions que je tirerais, en ce qui a trait à la politique occidentale, c'est que les gouvernements des pays de l'Ouest devraient accorder beaucoup plus d'attention aux réactions du grand public face aux processus de réforme. L'assistance des pays de l'Ouest devrait viser autant la base du secteur politique que le sommet.

On peut penser que l'aide dirigée vers le sommet contribue à améliorer la gestion publique, mais il ne semble pas que cela soit le cas. Il est nécessaire d'encourager la population à accorder son

public does not see the government as implementing democratic ideas effectively.

Projects that propagate the notion of a citizenry that demands accountability, and has tools to do so, might aid in constructive expression of some of the present criticism and discontent. The Russian population has not demonstrated itself to be revolutionary in outlook. We are unlikely to foment revolution, but more likely to foment participation in acting on the discontent that the Russian population feels.

Dr. Andrea Chandler, Professor, Institute of European and Russian Studies, Carleton University: I have prepared a separate presentation.

Honourable senators, my remarks will deal primarily with social policy, which has been a serious challenge for the Russian Federation's government since the collapse of Soviet communism. I am currently doing research on the topic of democratization, policy change, and social rights in the post-communist era, and causes and consequences of Russia's pension reform crisis. The Social Sciences and Humanities Research Council of Canada funds this research.

The plight of Russia's social welfare system illustrates the complex dilemmas involved in reforming Russia's government institutions, tax collection systems, and federal system. Reforming social welfare poses a difficult problem because it is an issue that concerns almost everyone in Russian society in some way.

Russian leaders recognize that social welfare, and the deterioration of the social safety net, has a potential to undermine social stability. At the same time, the knowledge that citizens value the current social welfare system impedes the government's political will to undertake reforms that could cut entitlements. I will conclude my remarks with some observations concerning the recent Russian social reforms initiated under the leadership of President Putin.

It is no secret that Russia's social welfare system has declined dramatically in the last decade. One might consider the following information. The country's health care system is seriously strapped for resources. According to World Bank figures, 30 per cent of Russians live below the poverty line. Estimated unemployment increased from 5.6 per cent to 9.5 per cent between 1993 and 1996.

The official figures on unemployment do not necessarily recognize the degree of hidden unemployment in the country. Unemployment benefits are meagre, and once unemployed, it is difficult to break the cycle of unemployment.

The situation about which I know the most is old age pensions. Chronic problems with the pension system have included a number of items. Between 1995 and 1998 in particular, reported incidents of pension arrears increased, meaning that citizens'

appui aux idées démocratiques. La population russe estime que le gouvernement n'applique pas de manière efficace les idées démocratiques.

Les projets diffusant la notion d'une communauté exigeant la reddition de comptes et ayant les outils nécessaires pour l'obtenir seraient susceptibles d'encourager l'expression constructive de certaines critiques et manifestations actuelles de mécontentement. La population russe ne paraît pas être révolutionnaire. En agissant sur le mécontentement que ressent la population russe, nous n'allons probablement pas fomenter une révolution, mais plutôt inciter le public à une plus grande participation.

Mme Andrea Chandler, professeure à l'Institut des études européennes et russes de l'Université Carleton: J'ai préparé moi aussi un exposé.

Honorables sénateurs, mes remarques porteront principalement sur la politique sociale qui a représenté un défi de taille pour le gouvernement de la Fédération russe depuis la chute du communisme soviétique. J'effectue actuellement des recherches sur la démocratisation, les changements politiques et les droits sociaux dans la Russie postsoviétique, ainsi que sur les causes et conséquences de la crise que connaît la réforme des pensions en Russie. La recherche est financée par le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada.

La crise que traverse le système de protection sociale de la Russie illustre le dilemme complexe que soulève en Russie la réforme des institutions gouvernementales, du régime fiscal et du système fédéral. La réforme du système de protection sociale pose un grave problème puisque cette question touche de près ou de loin pratiquement tout le monde dans la société russe.

Les dirigeants russes reconnaissent que la détérioration de la protection sociale risque de nuire à la stabilité sociale. Parallèlement, l'attachement des citoyens au système de protection sociale actuel s'oppose à toute volonté politique de la part du gouvernement d'entreprendre des réformes qui auraient pour effet de supprimer certaines prestations. Je conclurai mes remarques par quelques observations concernant les récentes réformes sociales entreprises en Russie à l'initiative du président Poutine.

Ce n'est un secret pour personne que le système de protection sociale russe s'est considérablement dégradé au cours de la dernière décennie. Voici quelques données à ce sujet. Le système de soins de santé du pays manque cruellement de ressources. Selon les chiffres de la Banque mondiale, 30 p. 100 des Russes vivent au-dessous du seuil de la pauvreté. Selon certaines estimations, le chômage a augmenté de 5,6 p. 100 à 9,5 p. 100 entre 1993 et 1996.

Les statistiques officielles de chômage ne tiennent pas nécessairement compte du chômage déguisé qui existe au pays. Les prestations de chômage sont maigres et il est difficile pour une personne en chômage de sortir du cycle et de trouver un autre emploi.

La situation que je connais le mieux est celle des pensions de vieillesse. Les problèmes chroniques qu'a connus le régime de pension sont nombreux. Entre 1995 et 1998 en particulier, les retards dans le paiement des pensions sont devenus de plus en

pensions might be delayed by weeks or months. Second, there were difficulties in adjusting pensions to account for the increased cost of living associated with Russia's market reforms, especially during the periods of inflation of 1992 to 1993 and 1998.

For the most part, pensions have had inadequate purchasing power. In 1997, the average monthly pension was only 13 per cent higher than the poverty line, and the minimum pension was 80 per cent of poverty-line income. That is according to official statistics.

In Russia, social welfare is not just a policy problem; it is a political problem with various dimensions. In the last eight years, pensioners have intermittently shown their discontent through social activism, protests and demonstrations. The plight of social welfare has empowered Russia's left-wing advocates. For example, there is evidence that pensioners are among the most likely groups to vote for Russia's Communist Party.

Social welfare has contributed to tensions between Russia's federal government and its regions. Finally, social welfare forces Russian leaders to confront the fact that some aspects of the old Soviet system remain relatively popular, and thus resistant to change.

Because of its political volatility, the issue of Russia's social welfare system has been at the forefront of the political arena since communism collapsed. There has been a consensus among the Russian leadership since 1992 that the current social welfare system is inadequate and in need of reform. However, under former President Boris Yeltsin, there was relatively little progress in reforming social welfare for the following reasons: First, there was policy drift at the top, which was the result of Yeltsin's unpredictable yet powerful style of leadership and the many difficulties that successive Russian governments faced in achieving sustainable reform. Between March 1998 and August 1999, Yeltsin replaced four Prime Ministers, and it is not easy for any government to accomplish a major reform under these circumstances.

Second, social welfare issues were politicized, in that they constituted one of the main aggravations in relations between the executive and the lower house of Parliament, the Duma. As inflation accelerated in Russia in 1992 and 1993, pensions could not keep up with changes in the cost of living. It was not until 1998 that a pension indexation law was passed. Even then, the law was so controversial that it was the subject of a Supreme Court challenge.

Third, there was little consensus on social welfare reform, just as there is little consensus on the overall direction of reform in Russia, particularly when it comes to matters that concern the economy. The system of Soviet-style, expansive social welfare benefits remains popular because it was seen by the left and by social movements as a uniquely Russian legacy worth defending. It is important to stress that when Russians appear to be attached to their social welfare system, it is not simply because they view it

plus nombreux, atteignant plusieurs semaines ou plusieurs mois. Deuxièmement, il s'est avéré difficile d'ajuster les pensions afin de tenir compte de l'augmentation du niveau de vie découlant des réformes économiques mises en place en Russie, en particulier pendant les périodes d'inflation de 1992 à 1993 et en 1998.

La plupart des pensions représentent un pouvoir d'achat insuffisant. En 1997, la pension mensuelle moyenne n'était que de 13 p. 100 supérieure au seuil de pauvreté, tandis que la pension minimale était de 80 p. 100 inférieure au seuil de pauvreté. Ce sont là des statistiques officielles.

En Russie, la protection sociale n'est pas seulement un problème administratif; c'est un problème politique aux nombreuses ramifications. Au cours des huit dernières années, les retraités ont à plusieurs reprises exprimé leur mécontentement à l'occasion d'actions sociales, de protestations et de manifestations. La crise du système de protection sociale a apporté de l'eau au moulin de la gauche russe. Par exemple, les retraités appartiennent aux groupes les plus incités à voter pour le Parti communiste de Russie.

Le système de protection sociale est à l'origine de tensions entre le gouvernement fédéral et les régions. Enfin, les dirigeants russes sont forcés de reconnaître que certains aspects de l'ancien système soviétique demeurent relativement populaires et nuisent par conséquent au changement.

En raison de sa volatilité politique, la question du système de protection sociale russe est au premier plan de l'ordre du jour politique depuis la chute du communisme. Depuis 1992, les dirigeants russes s'entendent pour dire que le système actuel de protection sociale est insuffisant et qu'il doit être remodelé. Cependant, très peu de progrès ont été accomplis en matière de réforme du système de protection sociale sous l'ancien président Boris Eltsine, pour les raisons suivantes: premièrement, le style autoritaire mais imprévisible de Eltsine a entraîné un certain flottement des politiques au sommet et a nui considérablement aux tentatives de gouvernements russes successifs d'appliquer une réforme durable. Entre mars 1998 et août 1999, Eltsine a remplacé quatre premiers ministres. Il n'est pas facile pour un gouvernement d'accomplir une réforme importante dans de telles circonstances.

Deuxièmement, les questions de bien-être social ont été politisées, dans le sens qu'elles sont devenues une des causes principales de détérioration des relations entre l'exécutif et la chambre basse du Parlement, la Douma. Compte tenu de l'inflation galopante qu'a connue la Russie en 1992 et 1993, les pensions étaient incapables d'absorber l'augmentation du coût de la vie. Ce n'est qu'en 1998 que la Russie a adopté une loi d'indexation des pensions. Et d'ailleurs, cette loi était si controversée qu'elle a été contestée en Cour suprême.

Troisièmement, il y avait très peu de consensus sur la réforme du système de protection sociale, tout comme il y a actuellement peu de consensus sur l'orientation générale de la réforme en Russie, en particulier en ce qui a trait aux questions qui touchent l'économie. Le régime soviétique de prestations complètes de protection sociale demeure populaire, parce qu'il était considéré par la gauche et par les mouvements sociaux comme un héritage typiquement russe qu'il fallait à tout prix protéger. Il est important

as an adjunct to communism, but rather because they deem it an accomplishment of the Russian nation.

At the same time, advocates of market-style reforms could not really offer an appealing alternative model of social welfare. Pension reforms, and social welfare reforms in general, were often associated in the public mind, and in political discourse, with the International Monetary Fund and the World Bank, and these are not the most popular institutions in Russia.

This perception is not necessarily accurate. Two American experts on social welfare have argued that the World Bank has not been particularly successful in influencing social reform in Russia. It has not been able to convince Russian stakeholders of the wisdom and feasibility of the reform options advanced by these institutions.

Also, when social welfare reforms were considered in Russia, they often reached the public eye with unfortunate timing, such as in 1997, when relations between the government and the Parliament were particularly strained; and in 1998, shortly before the rouble crashed in August.

It is important to emphasize that Russia's social welfare system is not simply an intact legacy of communism — a relic of the Soviet system — as it is sometimes depicted. It is fairly well known that the Soviet system offered a relatively expansive, modest set of social welfare guarantees to its citizens. Scholars are currently debating whether this system was actually as effective as the ideology claimed it to be. There is some agreement that by the late 1980s, the Soviet welfare state was becoming too expensive and inefficient to be maintained in its then form.

Many of the inefficiencies still exist. However, by the time the Soviet Union collapsed in 1991, Russia's social welfare system had become very dynamic. A series of reforms had been passed under Gorbachev's "perestroika," in particular for the funding of social welfare, where separate funds were created to collect and distribute revenue for health, employment, pensions, and social insurance.

When the Russian Federation became independent in 1992, it inherited not the Soviet-style social welfare or social safety net, but a hodgepodge of semi-reformed institutions that proved to be poorly adapted to the market economic reform process that had been initiated by Boris Yeltsin.

The state of social welfare illustrates some larger issues in Russian politics. In respect of governance, the reform of Russian government institutions was neglected under Boris Yeltsin. Social welfare illustrates how an institutional system that worked fairly well in Soviet times can break down in the new era. In the Soviet Union, the social system was predicated on the idea that enterprises, local governments, regional governments, and the federal government as a whole, were relatively seamlessly integrated. That assumption is no longer true.

de souligner que les Russes sont attachés à leur régime de protection sociale, non pas simplement parce qu'ils le considèrent comme un bienfait du communisme, mais plutôt parce qu'ils estiment que c'est un fleuron de la nation russe.

De leur côté, les partisans des réformes économiques ne peuvent pas vraiment offrir un autre modèle de protection sociale qui présente les mêmes attraits. La réforme des pensions et la réforme de la protection sociale en général sont souvent associées dans l'esprit du public et dans les discours politiques au Fonds monétaire international et à la Banque mondiale qui ne sont pas les institutions les plus populaires en Russie.

Cette perception n'est pas nécessairement exacte. Deux experts américains de l'assistance sociale ont affirmé que la Banque mondiale n'est pas véritablement parvenue à influencer la réforme sociale en Russie. Elle n'a pas réussi à convaincre les intervenants russes du bien-fondé et de la faisabilité des options de réforme proposées par ces institutions.

D'autre part, les projets de réforme du système de protection sociale ont souvent été présentés au mauvais moment au public russe, comme en 1997, lorsque les relations entre le gouvernement et le Parlement étaient particulièrement tendues; et en 1998, peu après l'effondrement du rouble au mois d'août.

Il est bon de souligner que le régime de protection sociale russe n'est pas, comme on le présente souvent, un pur héritage du communisme — une relique du régime soviétique. On sait par exemple que le régime soviétique offrait à ses citoyens des prestations sociales relativement complètes mais modestes. Les spécialistes se demandent actuellement si le régime était vraiment aussi efficace que l'idéologie le prétendait. On s'entend actuellement pour dire que dès la fin des années 80, l'État providence soviétique était trop coûteux et trop inefficace pour être maintenu sous sa forme existante.

Les inefficacités continuent d'exister en grand nombre. Cependant, au moment de la chute de l'Union soviétique en 1991, le régime de protection sociale russe connaissait un regain de dynamisme. Sous le régime de la «Pérestroïka» de Gorbatchev en particulier, une série de réformes pour le financement de la protection sociale furent adoptées dans le but de créer des fonds séparés pour la collecte et la distribution des recettes consacrées à la santé, à l'emploi, aux pensions et à l'assurance sociale.

Lorsque la Fédération de Russie est devenue indépendante en 1992, elle a hérité, non pas du régime de bien-être social ou de protection sociale soviétique, mais d'un mélange d'institutions à moitié réformées qui s'avérèrent mal adaptées au processus de réforme économique du marché entamé par Boris Eltsine.

L'état du régime de protection sociale est une illustration de certains problèmes plus vastes que rencontre la politique russe. Au chapitre de la gestion publique, la réforme des institutions gouvernementales russes a été négligée sous Boris Eltsine. Le cas de la protection sociale montre comment un système institutionnel qui fonctionnait assez bien à l'époque soviétique peut se dégrader dans le nouveau régime. En Union soviétique, le régime social reposait sur l'hypothèse que les entreprises, les administrations locales, les gouvernements régionaux et le gouvernement fédéral

New social welfare institutions were created to combine with old institutions in a way that was never properly harmonized. Social welfare institutions were accustomed to coping with decades of stable Soviet prices and consistent social needs. They were easily overwhelmed by the destabilizing socio-economic effects of Russia's transition from communism.

In particular, social welfare suffers from a revenue collection problem. The funds that administer social welfare share the same difficulties in collecting taxes that plague the Russian government's budget as a whole.

The next issue is federalism. Social welfare issues have contributed to weaknesses in Russia's federal system. On the one hand, Russia's regions and localities sometimes argue that, as the central government reduced its budgetary commitments, it left the regions to take up the slack in meeting social needs. On the other hand, the federal government feared that the regional governments were making budget decisions in ways that undermined the universality of Russia's social programs. These interactions took place against a backdrop of increasing regional disparities that enabled some wealthy regions to offer generous social benefits, while less well-endowed areas found themselves strapped for cash.

Undoubtedly, such problems will sound familiar to a Canadian audience, but they are multiplied when a federation has 89 republics and regions, as does Russia. The federal system is one area where Putin has promoted key changes that are purportedly intended to ensure that Russian laws and institutions work in a coherent manner across the Russian Federation. Thus far, assessments of the prospects for these reforms are mixed. One criticism of Putin is that he has promoted solutions that centralize, or bureaucratize, problems in the federal system, rather than encouraging the sort of cooperative, intergovernmental relationships that tend to be associated with a well-working federal system.

Under the leadership of President Putin and Prime Minister Kasyanov, Russia has a new opportunity to consider social welfare reform. There is evidence of a change in direction in the Russian government. First, the recent changes to the tax system included restructuring the payment of taxes that are used to fund social welfare programs. Putin has attached a strong priority to reforming laws to lower taxes and reduce redundancies in the collection of revenue, with the hope that enterprises would be more likely to pay their taxes under the new system.

This demonstrates a clear understanding of what seems to be an obvious point — that social welfare benefits cannot be improved unless there is money to support them. However, critics of the tax

dans son ensemble étaient relativement bien intégrés. Cette hypothèse n'est plus valable.

Il n'a jamais été possible d'obtenir une harmonie suffisante entre les nouvelles institutions de protection sociale qui ont été mises sur pied pour s'adapter aux anciennes institutions. Les institutions de protection sociale étaient conditionnées par des décennies de stabilité des prix et des besoins sociaux en Union soviétique. Elles ont été largement dépassées par les effets socio-économiques déstabilisants qu'a entraîné la chute du communisme.

Le système de protection sociale souffre en particulier d'un problème de collecte des recettes. Les fonds qui administrent le système de protection sociale éprouvent les mêmes difficultés à collecter les impôts que le gouvernement russe à recueillir les fonds nécessaires pour l'application de son budget.

La question suivante porte sur le fédéralisme. Les problèmes de protection sociale ont contribué à affaiblir le système fédéral russe. D'une part, les régions et les localités russes accusent parfois le gouvernement central d'avoir réduit ses engagements budgétaires et d'avoir laissé les régions prendre le relais en matière de besoins sociaux. D'autre part, le gouvernement fédéral craignait que les gouvernements régionaux prennent des décisions budgétaires qui auraient nui à l'universalité des programmes sociaux russes. Ces interactions ont eu lieu sur une toile de fond de disparités régionales croissantes qui ont permis à certaines régions riches d'offrir de généreuses prestations sociales alors que les régions moins nanties manquaient cruellement de ressources.

Voilà des problèmes qui sembleront familiers au public canadien, mais il faut savoir qu'ils sont encore plus graves dans une fédération comme la Russie qui comprend 89 républiques et régions. Le système fédéral est un secteur dans lequel Poutine a encouragé d'importants changements qui sont censés assurer l'application cohérente et uniforme des lois et institutions russes dans l'ensemble de la fédération. Jusqu'à présent, les perspectives de succès de ces réformes sont incertaines. Une des critiques adressées à Poutine lui reproche d'avoir mis de l'avant des solutions qui centralisent ou bureaucratisent les problèmes dans le système fédéral plutôt que d'encourager le type de relations de collaboration entre les gouvernements que l'on tend à associer à un système fédéral qui fonctionne bien.

Sous la direction du président Poutine et du premier ministre Kasianov, la Russie a une autre occasion d'envisager une réforme de son régime de protection sociale. On constate actuellement un changement de direction au sein du gouvernement russe. Tout d'abord, les récents changements apportés au régime fiscal comportent une restructuration du paiement des impôts servant à financer les programmes de protection sociale. Poutine s'est donné pour priorité de réformer les lois visant à abaisser les impôts et réduire le double emploi dans la collecte des taxes, dans l'espoir que les entreprises acceptent plus facilement de payer leurs taxes en vertu du nouveau régime.

Cela démontre clairement ce qui nous paraît être une évidence — à savoir qu'il est impossible d'améliorer les prestations d'assistance et de protection sociale lorsqu'on ne dispose pas des

scheme fear that the money collected may not be spent in such a way as to meet the greatest social needs.

Second, there is now greater attention in official discourse to the harmonization of social reform and economic reform. There is an admission that the Russian government's previous approach to social issues was wanting.

There is a recognition that social welfare reform must be a top priority. Similar to the governments of the Yeltsin administration, the Kasyanov government gives pension reform precedence over other aspects of the social safety net.

Third, and this is perhaps the most important aspect, President Putin has acknowledged publicly that having a predictable, adequate social safety net is necessary for the citizenry to have confidence and trust in their government.

Since Kasyanov became Prime Minister, which was in 1999 before Putin became President, the Russian government claims to have ended pension arrears, although there is some question about whether that holds true in all regions at all times.

Putin has also steadily increased pensions several times. At this point, it is difficult to determine whether such claims are rhetorical spin-doctoring, or whether there have been real, substantive changes in the administration of pensions.

As in other areas of reform, Putin's endeavours may be aided by the fact that he enjoys more support in the Parliament than Yeltsin did. He has cultivated more cooperative relationships with the Duma. However, Putin's approach to reform thus far has been very top-down. He has been criticized for being vague in public about the content of the basic outlines of reform. Therefore, it remains to be seen whether the citizenry will be able to have a significant voice in the creation of social policy, and to what extent the process of legislative consultation and compromise will produce legitimate reform.

Senator Austin: My first question is directed to Ms Debardeleben. My understanding is that the Unity Party and the Fatherland Party have now entered into a working coalition, which according to your numbers, would give them a very substantial vote of almost 40 per cent, and about 111 seats in the Duma, which would be a very substantial minority. Has this in fact happened and has it become a "Putin party"?

Dr. Debardeleben: The situation is more complex than one where you can simply take the numbers from the previous election and add them up. There is more shifting around between the various factions in the Parliament than one might expect. You have a handout with a pie chart on the second page that indicates some of the movement between the various factions. That handout was prepared by committee staff.

Putin has been able to command support not only from the adherents of those two political parties or movements, but also from other political movements at various times, depending on the

ressources nécessaires pour les financer. En revanche, les critiques du régime fiscal craignent que l'argent recueilli ne soit pas utilisé pour répondre aux besoins sociaux les plus criants.

Deuxièmement, le discours officiel accorde désormais une plus grande attention à l'harmonisation de la réforme sociale et de la réforme économique. On reconnaît que l'approche précédente du gouvernement russe laissait à désirer sur le plan social.

On reconnaît qu'il faut accorder la priorité à la réforme du système de protection sociale. À l'instar des gouvernements de l'administration Eltsine, le gouvernement Kasianov accorde la priorité à la réforme des pensions plutôt qu'aux autres aspects de la protection sociale.

Enfin, la troisième constatation qui est peut-être aussi la plus importante, est que le président Poutine a reconnu publiquement qu'une protection sociale prévisible et appropriée est nécessaire pour que les citoyens aient confiance dans leur gouvernement.

Depuis que Kasianov est devenu premier ministre, soit en 1999, avant que Poutine n'accède à la présidence, le gouvernement russe prétend qu'il a absorbé tous les arriérés de pension, mais il est permis de douter que cela soit vrai pour toutes les régions et à tout moment.

Poutine a régulièrement augmenté les pensions à plusieurs reprises. Il est difficile actuellement de savoir si ces prétentions sont de la propagande ou si des changements réels et importants ont véritablement été apportés à l'administration des pensions.

Pour ce qui est des autres secteurs de réforme, les mesures que prendra Poutine bénéficieront peut-être du fait qu'il jouit d'un meilleur appui au Parlement que Eltsine. Il a entretenu avec la Douma un climat de coopération. Cependant, l'approche adoptée par Poutine en matière de réforme a été jusqu'à présent verticale. On lui a reproché d'être vague en public sur les lignes générales des réformes. Il reste donc à voir si les communautés pourront manifester leur préférence au cours de l'élaboration de la politique sociale et dans quelle mesure le processus de consultation législative et de compromis produira une réforme légitime.

Le sénateur Austin: Ma première question s'adresse à Mme Debardeleben. Je crois savoir que le Parti de l'unité et le Parti de la patrie ont formé une coalition de travail, ce qui, d'après vos chiffres, devrait leur garantir à peu près 40 p. 100 des voix et environ 111 sièges à la Douma, une minorité très confortable. Est-ce déjà chose faite et peut-on parler d'un «Parti de Poutine»?

Mme Debardeleben: On ne peut pas simplement prendre les chiffres de l'élection précédente et les additionner. La situation est plus complexe que cela. Il y a plus de va-et-vient entre les différentes factions au Parlement qu'on pourrait s'y attendre. Vous trouverez à la deuxième page d'un document qui vous a été remis un diagramme à secteurs qui indique les mouvements entre les différentes factions. Ce document a été préparé par le personnel du comité.

M. Poutine a réussi à aller chercher l'appui non seulement des membres de ces deux partis politiques ou mouvements, mais aussi d'autres mouvements politiques à différents moments, selon la

issue at stake. He does have a more effective working plurality within the Duma than President Yeltsin previously had.

The disturbing thing in this whole situation is that Russian voters can go to the polls to elect a Parliament, but they have seen as yet no consistent evidence that their votes impact on the government to be formed. Let me explain what I mean. Until the 1999 elections, the Prime Minister in power — including Putin until he was elected president — did not reflect the choice of the majority as expressed in the parliamentary vote. This leads the Russian public to feel that their votes do not necessarily bear any relationship, at least in terms of the Parliament, to what the government is. It bears more relationship in terms of the presidential election because there are only two choices. One is elected and the other is not.

There is a kind of jockeying around that occurs in the Parliament after the vote to form various coalitions, and not only of the kind that you have mentioned. Also, the political parties that do gain a substantial number of votes seemingly cannot translate those into any kind of effective influence on the government.

Russian citizens are disillusioned with democracy as it currently functions, in part because they do not see a connection between whom they vote for and what kind of government they get.

These kinds of elite coalitions that you are talking about may give Putin some tools with which to pass some of his initiatives, which may be a good thing, but that power may not reflect the ability of Russian citizens to see the Parliament as any kind of vehicle for representation. It is a double-edged sword. The people voted for different parties that, before the election, had not formed any coalition; in fact they were more or less at each other's throats. The fact that those parties form coalitions after the election may or may not be encouraging to the Russian public.

Senator Austin: It is assumed, though, that political pluralism is good for the development of Russian democracy and social equity. You have put a lot of emphasis on the consciousness of Russian voters. In your view, do they really see democracy as the way to advance their economic interests? Or do they see a more stable order and less political infighting as the best "next step" to economic development in Russia?

Dr. Debardeleben: Certainly the Russian public strongly supports stable, orderly government. That support is related to that second alternative that you mention. Without a government that can actually govern, that can control corruption, control crime, and that can implement effective policies, it does not really matter what program is being pursued because there probably will be no economic influence.

Russians are quite supportive of Putin as an individual, but the problem is that there is not much confidence in the honesty and effectiveness of government operations as a whole.

question en jeu. Il a une meilleure majorité relative à la Douma que l'ancien président Eltsine.

Ce qu'il y a de troublant dans tout cela, c'est que les électeurs russes peuvent aller aux urnes pour élire un Parlement, mais ils n'ont pas encore la preuve que leurs votes ont une incidence sur le gouvernement qui va être formé. Laissez-moi vous expliquer ce que je veux dire. Jusqu'aux élections de 1999, le premier ministre au pouvoir — y compris M. Poutine jusqu'à ce qu'il ait été élu président — n'a pas été représentatif du choix de la majorité exprimé lors du vote parlementaire. Cela porte le public russe à croire que son vote n'a pas nécessairement de rapport, du moins en ce qui concerne le Parlement, avec le gouvernement élu. Il compte plus au moment de l'élection présidentielle, parce qu'il n'y a que deux choix. Un candidat est élu et l'autre non.

Il y a toutes sortes d'intrigues au Parlement après le vote pour former différentes coalitions, et pas seulement du genre de celles que vous avez mentionnées. De plus, les partis politiques qui remportent un nombre substantiel de voix ne semblent pas pour autant pouvoir les traduire par un type quelconque d'influence réelle sur le gouvernement.

Les citoyens russes ne se font plus tellement d'illusions sur la démocratie de la manière dont elle fonctionne actuellement, en partie parce qu'ils ne voient aucun lien entre ceux pour qui ils votent et le genre de gouvernement qu'ils obtiennent.

Il se peut que les coalitions d'élites dont vous parlez procurent à Poutine quelques-uns des outils dont il a besoin pour faire adopter certaines de ses initiatives, ce qui a du bon, mais ce pouvoir ne traduit peut-être pas la capacité des citoyens russes de voir dans le Parlement un véhicule quelconque de représentation. C'est une épée à deux tranchants. Les gens ont voté pour des partis différents qui, avant l'élection, n'avaient formé aucune coalition; en fait, ces partis étaient plus ou moins en lutte. Le fait qu'ils aient formé des coalitions après l'élection n'est pas nécessairement encourageant pour le public russe.

Le sénateur Austin: On suppose cependant que le pluralisme politique est bon pour le développement de la démocratie russe et l'équité sociale. Vous avez beaucoup mis l'accent sur la prise de conscience des électeurs russes. À votre avis, considèrent-ils vraiment la démocratie comme un moyen de faire avancer leurs intérêts économiques? Ou considèrent-ils un ordre plus stable et moins de querelles politiques comme la «prochaine étape» vers le développement économique en Russie?

Mme Debardeleben: De toute évidence, le public russe est tout à fait en faveur d'un gouvernement stable. S'il n'y a pas en place un gouvernement qui peut vraiment gouverner, contrôler la corruption, lutter contre le crime et mettre en oeuvre des politiques efficaces, peu importe le programme adopté, son influence économique sera probablement nulle.

Les Russes sont assez favorables à Poutine comme individu, mais, le problème, c'est qu'ils n'ont pas tellement confiance dans l'honnêteté et l'efficacité des opérations du gouvernement dans l'ensemble.

The population is largely split on the question of whether efforts to build a strong, orderly government are undermining some of the political liberties established in the post-communist period. That concern may be most vocally expressed by the intelligentsia, as demonstrated most recently in the conflict over NTV. Where is the line between strong government and authoritarian government; or between a kind of soft authoritarianism and some sort of intrusion into the political liberties that have been won? There seems to be some ambivalence about that.

Senator Austin: It seems to me, although I have none of your expertise, that the Russian public's general reaction to events concerning the media indicates a fairly low level of concern. Yes, some elites are concerned. We can look at events that have taken place, such as Gazprom's move into NTV, and know that such a move in this country would cause an enormous reaction. Yet the reaction of the Russian public is almost a shrug of the shoulders.

I have a list of all the media in front of me. Only Berezovsky's and Gusinsky's present and/or former media interests can be described as independent. The rest, particularly the three national TV networks, are pro-Kremlin. The leading radio stations, Rossia and Mayak, are pro-Kremlin, as is most of the print media.

Dr. Debardeleben: I do not know what conclusion you draw from that, but I draw the conclusion that it may be very hard for the public to form any opinion in opposition to attacks on the independent media. If the independent media is under attack, how does the public express its views?

You are right. Russians will probably not go to the barricades over this. They have developed a sense of resignation, which is understandable. There have been many, not violent, but radical shifts in policy in the past decades, and particularly in the past 15 years.

What have they improved? Russians may well ask, "What is the point in protesting this or that move by the government? If there is a radical change, will it be any better?" There is a kind of resignation, a backing-off from politics, a sense of inefficacy, which has a positive side, in that there is no revolution, which there could well be in some other country. On the negative side, it means you cannot read public opinion by the absence of overt protest. People do not currently have the tools or motivation to feel confident that their protests will produce a positive outcome.

Senator Austin: I would ask you a question in the form of a conclusion. By and large, the Russian public would like to see economic progress and to see it take place as rapidly as possible. They believe that a semi-authoritarian system is best designed to develop the policies that will advance the Russian economy. Dissension in the Duma and the media are a distraction from an economic program that the Russian public seems to believe that Putin is trying to organize.

La population est très divisée quant à savoir si les efforts pour bâtir un gouvernement fort ne minent pas certaines des libertés politiques obtenues durant la période postcommuniste. Cette crainte a surtout été exprimée par l'élite intellectuelle, et plus récemment lors du conflit au sujet de NTV. Quelle est la distinction entre un gouvernement fort et un gouvernement autoritaire, ou entre une espèce d'autoritarisme mou et une quelconque intrusion dans les libertés politiques qui ont été obtenues? Il semble y avoir une certaine ambivalence à sujet.

Le sénateur Austin: Il me semble, quoique je n'aie pas votre expertise, que la réaction générale du public russe aux événements entourant les médias ne dénote pas une très grande préoccupation. Oui, certaines élites sont inquiètes. Il n'y a qu'à regarder ce qui s'est passé, comme l'acquisition de NTV par Gazprom, pour savoir qu'une telle chose chez nous entraînerait une énorme réaction. Pourtant, le public russe s'est presque contenté de hausser les épaules.

J'ai devant moi une liste de tous les médias. Seuls les intérêts médiatiques présents ou passés de Berezovsky ou de Gusinsky peuvent être décrits comme indépendants. Les autres, surtout les trois réseaux nationaux de télévision, sont pro-Kremlin. Les principales stations de radiodiffusion, Rossia et Mayak, sont pro-Kremlin, comme la plupart des médias imprimés.

Mme Debardeleben: Je ne sais pas quelle conclusion vous tirez de tout cela, mais je pense personnellement qu'il pourrait être très difficile pour le public de s'opposer aux attaques à l'endroit des médias indépendants. Si les médias indépendants sont en butte aux attaques, comment le public peut-il exprimer ses vues?

Vous avez raison. Les Russes ne monteront probablement pas aux barricades cette fois-ci. Ils ont appris à se résigner, ce qui est compréhensible. Il y a eu de nombreux changements radicaux sans violence dans la politique au cours des dernières décennies, surtout au cours des 15 dernières années.

Qu'est-ce que ça a changé? Les Russes se demandent peut-être à quoi il sert de protester contre telle ou telle mesure du gouvernement. S'il y a un changement radical, est-ce que ce sera pour le mieux? Il y a une espèce de résignation, un désintérêt pour la politique, un sentiment d'inefficacité, ce qui a un côté positif puisqu'il n'y a pas de révolution alors qu'il pourrait bien y en avoir une dans d'autres pays. Le côté négatif, c'est qu'on ne peut pas connaître l'opinion publique en l'absence de protestations manifestes. Les gens n'ont pas les outils ni la motivation qu'il faut actuellement pour croire que leurs protestations auront un résultat positif.

Le sénateur Austin: Je vais vous poser une question sous la forme d'une conclusion. Dans l'ensemble, le public russe aimerait qu'il y ait des progrès économiques, et cela le plus rapidement possible. Il croit qu'un système semi-autoritaire est celui qui convient le mieux à l'élaboration des politiques qui feront progresser l'économie russe. La dissension au sein de la Douma et la question des médias détournent l'attention d'un programme économique que le public russe croit que Poutine est en train de mettre sur pied.

Dr. Debardeleben: I would be somewhat less confident in attributing to the Russian public a belief that government order in the hands of the current elite, which is much more than Putin, will produce that outcome. However, you are right that there is a desire for stronger government action in a direction which will take account of the kinds of issues that Ms Chandler mentioned, and a belief that only in that way will there be economic improvement. Certainly, there has been economic improvement for large numbers of the elite. Some sectors of the population are doing very well indeed, and they are those who are close to the governing hands.

Senator Bolduc: I wish to return to Senator Austin's main issue. I may be wrong, but from your statistics, I see a kind of a paradox between the attitudes of the Russians who favour democracy on the one side, and those who are against the market economy. It is probably correct, taking account of the state of the Russian economy, that economic growth would be more urgent — if this is the basic objective — and they play the market economy game rather than the democratic game. My question is: What should Canada do from that perspective? Is it right for us to suggest the democratic way that we know here, and, for example, proportional voting, when we realize that that means 40 parties, which is something that nobody, not even a specialist, can understand?

We have proof in other parts of the world, including Korea, Chile, Singapore, Taiwan, and many other places, that economic growth proceeds faster under a little more authoritarian government than under a democratic one. At the summit in Quebec, everyone was bending before democracy for Latin America. I am not an authoritarian. I am for democracy here, and in the United States and places like that. However, in South America, and probably also in Russia, I am not sure that that is the fastest way to achieve economic growth. What do you think that Canada should do about that? Should we encourage democracy, or at least what I would call the "apparatus" and the processes that we know here, or should we look to the objectives we are hoping to achieve in that country?

Dr. Debardeleben: I think it is too late to change course on that. That would have been an appropriate question in 1990, whether the Chinese path should be followed in Russia or whether a more thorough reform which also involved political democratization was appropriate. It is now too late to turn back the clock. Certainly the media can be controlled. There can be efforts to implement a stronger state authority or more authoritarian system. Many elements of the Russian public would not allow the reversing of the democratic structures. It would be a big mistake right now.

Your question implied that the reason there has not been economic growth is too much democracy, or at least that was a contributor. That was perhaps a contributor. However, another contributor was the way that economic power was redistributed after the collapse of communism that put power in the hands of certain interests whose primary concern may not have been economic growth, but extraction of profit, a large part of which

Mme Debardeleben: Je ne suis pas si sûre que le public russe pense que le gouvernement réussira avec l'élite actuelle, et je ne parle pas seulement de Poutine, à obtenir les résultats désirés. Cependant, vous avez raison de dire qu'on souhaite une action gouvernementale plus forte selon une orientation qui tiendra compte du genre de questions que Mme Chandler a mentionnées, et qu'on croit que c'est la seule voie possible pour le progrès économique. Bien sûr, l'économie s'est améliorée pour un grand nombre de représentants de l'élite. Certains secteurs de la population s'en tirent très bien, et ce sont ceux qui sont près du pouvoir.

Le sénateur Bolduc: J'aimerais revenir à la principale question du sénateur Austin. Je me trompe peut-être, mais, d'après vos statistiques, il y aurait un certain paradoxe dans l'attitude des Russes qui sont en faveur de la démocratie et contre l'économie de marché. Il est vrai, étant donné l'état de l'économie russe, que la croissance économique devrait probablement être considérée comme plus urgente — si c'est là l'objectif de base — et on accorde plus d'importance à l'économie de marché qu'à la démocratie. Ma question est la suivante: que devrait faire le Canada? Avons-nous raison de proposer la démocratie que nous connaissons ici et le vote proportionnel, par exemple, quand on sait qu'il existe une quarantaine de partis, chose que personne, pas même un économiste, ne peut comprendre?

Nous avons la preuve dans d'autres régions du monde, y compris la Corée, le Chili, Singapour et Taïwan et de nombreux autres pays, que la croissance économique est plus rapide sous un gouvernement plus autoritaire que sous un gouvernement démocratique. Au Sommet de Québec, tout le monde préchait pour la démocratie en Amérique latine. Je ne suis pas un autoritariste. Je suis en faveur de la démocratie ici et dans des pays comme les États-Unis. Cependant, en Amérique du Sud et probablement en Russie aussi, je ne suis pas certain que ce soit la meilleure solution pour hâter la croissance économique. À votre avis, que devrait faire le Canada? Devrions-nous encourager la démocratie, ou du moins ce que j'appellerais «l'appareil» et les processus que nous connaissons ici, ou devrions-nous plutôt nous occuper des objectifs que nous espérons atteindre dans ce pays?

Mme Debardeleben: Je pense qu'il est trop tard pour changer de voie. C'est en 1990 qu'il aurait fallu se demander s'il fallait que la Russie suive la même voie que la Chine ou procède à une réforme plus en profondeur supposant aussi une démocratisation politique. Nous ne pouvons plus revenir en arrière. Il est certainement possible de contrôler les médias. Des efforts peuvent être faits pour mettre en place une autorité gouvernementale plus forte ou un système plus autoritaire. Bien des éléments de la société russe ne voudraient pas qu'il y ait un renversement des structures démocratiques. Ce serait une grave erreur pour le moment.

Votre question suppose que l'absence d'une croissance économique s'explique par une trop grande démocratie ou du moins que ce serait un des facteurs en jeu. C'est peut-être le cas. Il y a un autre facteur cependant et c'est la façon dont le pouvoir économique a été redistribué après l'effondrement du communisme et concentré entre les mains de certains intérêts dont la préoccupation première n'était pas la croissance économique.

has taken the form of capital flight. These people have not all been removed from the government.

I am less confident than some people. There is a debate about the degree to which the government's primary interest is in weeding out that kind of extraction of profit by an elite group. Certainly there are claims that some oligarchs have been attacked, but others have not. If that really is the problem, then perhaps you need more democratic control to bring accountability, rather than less.

[Translation]

Senator Bolduc: Maybe I was misunderstood. I am not against democracy, that is for sure. However I am under the impression that what is going on over there is not democracy at all. It is fighting among elites and therefore it is not democracy. Democracy is a lot more open than that. They are doing great things like high masses only it is not democracy.

The Chairman: Like they do in South America.

[English]

Senator Graham: Presuming that we are pursuing at least a semi-democratic path as the best solution for Russia, I believe that you indicated that Russians generally are perhaps not happy with the implementation of democracy, meaning the process or how it has developed. Of course, this implies lack of confidence in the structure or in the system. This leads me to ask who actually formulates the law. We know that the government would have a say. Do the opposition parties have a role in formulating the law? How fair is the law?

Let me give you an example. I observed elections in places like Hungary and Bulgaria, where one encounters some of the most complicated electoral laws in the world. However, in the final analysis, the people would feel that the law is fair because they all had a say in its formulation. Would that be the case in Russia?

Dr. Debardeleben: You are referring to the electoral law. I do not think the problem in terms of democracy relates to the electoral law. The electoral law would be passed by the Parliament, which would have all the same problems of representation that I have mentioned. There might not be a sense of direct involvement in the formulation of electoral law. I do not think the grievance is against the electoral law as such, or even the implementation or operation of elections. We have asked questions in our surveys about whether people think the election was honest. A significant portion of the population believes there is dishonesty in the way votes are counted or reported. This was a particular problem in 1993, when the Constitution was being voted on at the same time and the president needed to get a 50 per cent turnout on the vote. That cynicism has diminished. It is more related to what I was mentioning before, that there is little relationship between the election and what then happens. In other words, if 25 per cent of the people vote for the communists, and yet the social welfare system gets as little attention as Professor

mais bien la réalisation de profits dont une grande partie s'est envolée sous la forme d'une fuite des capitaux. Ces gens n'ont pas tous été chassés du gouvernement.

Je suis moins confiante que d'autres. Il y a un débat qui entoure la question de savoir s'il est prioritaire pour le gouvernement d'éliminer ce genre d'extraction de profits par un groupe d'élite. On dit que certains oligarques ont fait l'objet d'attaques, mais ce n'est pas le cas de tout le monde. Si c'est vraiment le problème, il faudrait peut-être alors un plus grand contrôle démocratique pour qu'il y ait responsabilisation, plutôt que le contraire.

[Français]

Le sénateur Bolduc: J'ai peut-être été mal compris. Je ne suis pas contre la démocratie, c'est évident. J'ai toutefois l'impression que ce qui se passe là-bas n'est pas la démocratie du tout. Ce sont des batailles entre des élites, et par conséquent ce n'est pas cela la démocratie. La démocratie, c'est beaucoup plus ouvert que cela. Ils font des grandes affaires, comme des grandes messes, mais seulement ce n'est pas de la démocratie.

Le président: Comme ils le font en Amérique du Sud, d'ailleurs.

[Traduction]

Le sénateur Graham: Supposons que la meilleure solution pour la Russie soit au moins une semi-démocratie, puisque vous avez indiqué, je crois, que les Russes en général ne sont peut-être pas heureux de la façon dont la démocratie s'est faite, du processus, ou de la façon dont elle s'est développée. Bien sûr, cela dénote un manque de confiance dans la structure ou le système, ce qui m'amène à vous demander qui fait les lois. Nous savons que le gouvernement a son mot à dire. Les partis de l'opposition ont-ils un rôle à jouer dans l'élaboration des lois? Les lois sont-elles justes?

Laissez-moi vous donner un exemple. J'ai observé des élections dans des pays comme la Hongrie et la Bulgarie où sont en vigueur certaines des lois électorales les plus compliquées au monde. Cependant, en dernière analyse, les gens ont l'impression que la loi est juste parce qu'ils ont eu leur mot à dire. Est-ce que c'est le cas en Russie?

Mme Debardeleben: Vous voulez parler de la loi électorale. Je ne pense pas que le problème en ce qui concerne la démocratie ait trait à la loi électorale. La loi électorale serait adoptée par le Parlement où tous les problèmes de représentation que j'ai mentionnés se poseraient. On n'a peut-être pas l'impression de participer directement à l'élaboration de la loi électorale. Je ne pense pas qu'on en ait contre la loi électorale comme telle, ni contre sa mise en oeuvre ou la façon dont les élections se déroulent. Dans nos sondages, nous avons demandé aux gens s'ils pensaient que l'élection était honnête. Un pourcentage élevé de la population croit qu'il y a de la malhonnêteté dans la façon dont les votes sont comptés ou dont il en est fait rapport. Cela a posé un problème particulier en 1993, lorsque la population a été appelée à se prononcer sur la Constitution et que le président avait besoin d'une participation électorale de 50 p. 100. Ce cynisme a diminué. Il a davantage à voir avec ce que je mentionnais tout à l'heure, c'est-à-dire le peu de liens entre l'élection et ce qui arrive ensuite. Autrement dit, si 25 p. 100 de la population vote pour les

Chandler mentioned, or ineffective attention, then one might ask whether this is an effective democracy.

The sense that international agencies such as the IMF and the World Bank, and Western governments, are able to dictate the terms of economic reform by putting strings on credits and various kinds of assistance, means that the government is not really effective in representing the views of the population as expressed at the ballot box.

I would interpret the situation much more along those lines. There then exists a chicken-and-egg problem. The question is whether people have an impact on laws, and the answer would seem to be no, they do not feel they do have an impact on laws in general. People do not have recourse, either through their deputies or through other vehicles, for seeing their views implemented in policy. This again brings us back to ineffective governance. It is not only a problem of poor representation, but also of poor governance. People do not necessarily believe that what they have expressed through their democratic institutions, such as they are, is resulting in an outcome that is reflective of their real interests. I believe it is a much bigger problem.

Senator Graham: How are the elections financed?

Dr. Debardeleben: There is some support for political parties that get a certain proportion of the vote, but certainly financing from private sources is an important issue because there is no effective system of control over public financing of elections. That is one reason. Also, there is the fact that the government can control the media because so much of it is state owned, as just mentioned, and pro-Kremlin. The pro-government parties have much greater access to the media in electoral campaigns, even without paying any money. It does not need to involve a payment through campaign financing.

Senator Graham: Are elections observers from other countries welcome?

Dr. Debardeleben: Yes, they are. They have been present and generally Russia has scored fairly well. I do not think there have been major questions about election fraud. The 1993 constitutional vote was one example, but even there the international observers did not issue any condemnation of that vote. It is not on that level that we are seeing the problem. The problem is on the level of how government is behaving once these elections have been held, and how the elections relate to what governments do, which problem every country has to some degree. However, the Russian electoral institutional system, with the president, the Parliament and the dual executive, creates a situation where parliamentary elections, in particular, are quite ineffective vehicles of representation.

communistes et que le système de sécurité sociale reçoive aussi peu d'attention que le disait Mme Chandler, ou ne reçoive pas une attention suffisante, alors il faut se demander si la démocratie est efficace.

Parce que des organismes internationaux comme le FMI et la Banque mondiale, comme les gouvernements occidentaux, peuvent dicter les termes de la réforme économique en assujettissant à des conditions l'obtention de crédits et diverses formes d'aide, le gouvernement ne réussit pas vraiment à défendre les vues exprimées par la population aux urnes.

C'est plutôt de cette façon que j'interpréterais la situation. Et puis il y a le problème de la poule et de l'oeuf. La question est de savoir si les gens influent sur les lois, et la réponse semblerait être non, qu'ils n'ont pas l'impression d'exercer une influence sur les lois en général. Les gens n'ont aucun recours; ils ne peuvent pas s'en remettre à leurs députés et n'ont pas d'autres moyens non plus de s'assurer que la politique tient compte de leurs vues. Cela nous ramène une fois de plus à une gestion publique inefficace. C'est un problème non seulement de piètre représentation, mais aussi de mauvaise gestion. Les gens ne croient pas nécessairement que ce qu'ils ont exprimé par l'intermédiaire de leurs institutions démocratiques donne des résultats qui reflètent leurs intérêts réels. Je crois que le problème est plus grave encore.

Le sénateur Graham: Comment les élections sont-elles financées?

Mme Debardeleben: Les partis politiques qui obtiennent un certain pourcentage des voix ont droit à une aide, mais il reste que le financement de sources privées est une question importante, parce qu'il n'y a pas de système efficace de contrôle du financement public des élections. C'est une des raisons. Il y a aussi le fait que le gouvernement peut contrôler les médias, parce qu'une grande partie de ceux-ci appartiennent à l'État, comme nous venons de le mentionner, et sont pro-Kremlin. Les partis qui appuient le gouvernement ont beaucoup plus facilement accès aux médias durant les campagnes électorales, même sans avoir à débourser d'argent. Il n'est pas nécessaire qu'un paiement provienne de la caisse électorale.

Le sénateur Graham: Les observateurs d'élections d'autres pays sont-ils les bienvenus?

Mme Debardeleben: Oui. Il y en a déjà eu et, en général, la Russie a obtenu une très bonne note. Je ne pense pas que la fraude électorale pose un grave problème. Il y a eu le vote constitutionnel de 1993, mais, même là, les observateurs internationaux n'ont émis aucune condamnation. Ce n'est pas à ce niveau que le problème se pose. Le problème tient à la façon dont le gouvernement se conduit une fois que les élections ont eu lieu et au rapport entre les élections et ce que les gouvernements font. C'est d'ailleurs un problème qui se pose dans tous les pays jusqu'à un certain point. Cependant, le système institutionnel électoral russe, avec le président, le Parlement et le double exécutif, crée une situation où les élections parlementaires, en particulier, sont plutôt des véhicules inefficaces de la représentation.

Senator Graham: I am wondering about the prevalence of centres for democratic education that might be financed by CIDA in Canada or an organization in Sweden, or the National Democratic Institute in Washington.

Dr. Debardeleben: I do not know the extent of those, but they certainly exist. At Carleton we recently reproduced a textbook on local self-government which is being implemented in a variety of high schools throughout the country. There are many other projects of that type that are very much in the right direction.

Senator Graham: I think we should invite Professor Chandler to comment on any of these questions if she has some observations.

The Chairman: As an observation, I should like to say that all of the charts, which were quite interesting, seemed to relate to what Professor Chandler told us. If the Russians do not feel that anything good is happening to them, naturally they feel embittered about the system, whatever it is, because it is not producing anything that is making their lives better. I suppose that will not change until their lives start to get better. It does not seem complicated to me, from Professor Chandler's points on the social safety net, which has been basically wrecked in the view of many people in Russia, that people have a tendency to think that it was better before than it is now.

Senator Grafstein: I have two brief issues. They seem to be different, but I think they merge. First is the ability of the central government to raise taxes. When I was last in Russia, I noticed that part of the distress related to the fact that school teachers, janitors, pensioners and war veterans were either not receiving their pensions, or their pensions were severely eroded or reduced. Naval officers were not paid for months. The first issue for any maintenance of and respect for power is the ability to raise public moneys and then to disburse them. What is the ability of the central or state governments to impose taxes and collect them?

Dr. Chandler: That is a difficult problem.

Senator Grafstein: Neither of you mentioned the erosion of the government's ability to function. You said the government has not been able to do this or that. The essence is that unless they have money, they cannot do anything. It is the role of the common law in relation to the fact that money was being collected by government.

Dr. Chandler: The tax-collection problem has several dimensions. The first is simply the idea of collecting taxes as such, and making it a significant part of the way you raise budget revenues, which is something that has changed dramatically in Russia since the collapse of the Soviet Union. Under the Soviet system, the state controlled the economy, and so was in a position of having much tighter control over enterprises than it does now. When that situation changed and the government needed to rely on different mechanisms, such as collecting actual taxes, it became much more difficult.

Le sénateur Graham: Je me demandais s'il existait des centres d'éducation démocratique financés par l'ACDI au Canada, une organisation de la Suède ou le National Democratic Institute de Washington.

Mme Debardeleben: Je ne sais pas s'il y en a beaucoup, mais il en existe. À l'Université Carleton, nous avons récemment reproduit un manuel sur l'autonomie locale qui est utilisé dans différentes écoles secondaires du pays. Il y a de nombreux autres projets de ce genre qui sont vraiment sur la bonne voie.

Le sénateur Graham: Je pense que nous devrions inviter Mme Chandler à faire des commentaires sur n'importe laquelle de ces questions si elle en a.

Le président: En guise de commentaire, j'aimerais signaler que tous les graphiques, que j'ai trouvés très intéressants, semblent se rapporter à ce que Mme Chandler nous a dit. Si les Russes n'ont pas l'impression que les choses vont mieux pour eux, il est normal que le système, quel qu'il soit, les remplisse d'amertume, parce qu'il ne contribue en rien à améliorer leur vie. Je suppose que les choses ne changeront pas tant qu'ils n'auront pas une meilleure vie. À en juger par ce que Mme Chandler a dit au sujet du filet de sécurité sociale qui, de l'avis de nombreux Russes, a été complètement démolí, je ne suis pas surpris que les gens aient tendance à penser que c'était mieux avant.

Le sénateur Grafstein: J'ai deux petites questions. Elles peuvent paraître différentes, mais je pense qu'elles sont reliées. La première a trait à la capacité du gouvernement central de lever des impôts. À mon dernier voyage en Russie, j'ai remarqué que la détresse s'expliquait en partie par le fait que les enseignants, les concierges, les retraités et les anciens combattants ne recevaient pas leur pension ou que celle-ci avait été considérablement érodée ou réduite. Les officiers de marine n'ont pas été payés pendant des mois. Pour être maintenu au pouvoir et être respecté, il faut pouvoir recueillir des fonds publics et les débourser. Dans quelle mesure le gouvernement central ou les États peuvent-ils imposer et percevoir des impôts?

Mme Chandler: C'est un problème difficile.

Le sénateur Grafstein: Vous n'avez pas parlé ni l'une ni l'autre de l'érosion de la capacité du gouvernement de fonctionner. Vous avez dit que le gouvernement n'avait pas fait ceci ou cela. Naturellement, s'il n'a pas d'argent, il ne peut rien faire. C'est le rôle de la common law par rapport au fait que de l'argent a été perçu par le gouvernement.

Mme Chandler: Le problème de la perception des impôts comporte plusieurs aspects. Le premier est simplement l'idée de percevoir des taxes comme tel et d'en faire un élément important des recettes budgétaires, une chose qui a changé radicalement en Russie depuis l'effondrement de l'Union soviétique. Sous le système soviétique, l'État contrôlait l'économie et était donc en mesure d'exercer un contrôle beaucoup plus étroit qu'aujourd'hui sur les entreprises. Lorsque la situation a changé et que le gouvernement a dû se fier à différents mécanismes, comme la perception de taxes réelles, les choses se sont beaucoup compliquées pour lui.

There are a couple of problems with collecting taxes. Since enterprises have been in difficult straits since the collapse of communism, because production has declined and many enterprises find it difficult to raise the cash that they need to support themselves, it creates a problem for the government in collecting taxes from those enterprises.

The government has also been concerned about tax evasion, because it is difficult to compel enterprises to pay taxes, especially when there seem to be so many unofficial relationships between them, including bartering and so on. Once new private enterprises are created, it is difficult to collect taxes from them because that is a new role for the government. It is a new thing for private enterprises to even exist.

The problems with tax collection are serious in themselves. Add to that the fact that Russia's budgetary needs and its expenditure needs seem to be ambitious, relative to the amount of taxes that it can collect.

You have a slightly different situation with pensions because, as I mentioned, they are financed by funds that are separate from the government budget. This is due to a reform that was introduced in 1990. There is a separate fund to collect revenue for pensions. That reform was intended to try to protect the pension system from the budget, and to ensure that there was sufficient revenue within this fund to support pensions. However, it also makes this new system rather vulnerable, because it means that the pension system is expected to support itself, for the most part.

Some of the problems in delays or arrears in pensions or social benefits are related to problems in the tax system and in the budget as a whole, but they are also the result of the fact that new institutions have been created that are expected to support themselves and really do not yet have that capacity.

The tax system has been difficult to reform politically. It has been difficult for the government and the Duma to agree on what kind of tax system Russia has had.

Senator Grafstein: I have a question relating to the independence of the judiciary. I noticed that the Duma in effect approves the appointment of constitutional Supreme Court judges.

Is that the way it works? In other words, tell me as briefly as you can how judges are appointed, under what mechanism and what power.

Dr. Debardeleben: Are you talking about Supreme Court judges, the constitutional court?

Senator Grafstein: Yes.

Ms Debardeleben: Supreme Court judges are proposed by the president, I believe, and approved by the Duma. There have been problems with that, more in the past than in the present. The Supreme Court was disbanded by President Yeltsin in 1993 when it made some rulings that he did not like. It was reconstituted

La perception des impôts pose un certain nombre de problèmes. Étant donné que les entreprises ont connu des périodes difficiles depuis l'effondrement du communisme, parce que la production a baissé et qu'un grand nombre d'entre elles ont de la difficulté à trouver l'argent dont elles ont besoin pour se financer, le gouvernement a de la difficulté à recouvrer leurs impôts.

Le gouvernement est également préoccupé par la fraude fiscale, car il est difficile d'obliger les entreprises à payer des impôts, surtout quand il semble y avoir de si nombreux rapports non officiels entre elles, dont les opérations de troc et ainsi de suite. Quand de nouvelles entreprises privées sont créées, il est difficile de percevoir des taxes, parce que c'est un rôle nouveau pour le gouvernement. L'existence de l'entreprise privée est aussi une chose nouvelle.

Les problèmes liés à la perception des impôts sont graves en eux-mêmes. Il faut ajouter à cela le fait que les besoins de la Russie en matière de budgets et de dépenses semblent ambitieux, compte tenu des impôts qu'elle peut percevoir.

La situation est légèrement différente dans le cas des pensions, parce que, comme je l'ai indiqué, elles sont financées par des fonds qui sont distincts du budget du gouvernement. Cela s'explique par une réforme qui s'est opérée en 1990. Il y a un fonds différent pour la perception des revenus qui servent au paiement des pensions. Cette réforme avait pour but de mettre le régime de pensions à l'abri du budget et de faire en sorte qu'il y aurait suffisamment d'argent dans ce fonds pour payer les prestations. Toutefois, ce nouveau système est d'autant plus vulnérable qu'il doit en quelque sorte s'autofinancer en grande partie.

Certains des problèmes de retards ou d'arriérés dans les pensions ou les prestations sociales sont reliés à des problèmes du régime fiscal et du budget dans son ensemble, mais ils sont attribuables aussi au fait qu'il y a eu création de nouvelles institutions qui doivent se financer elles-mêmes et qui en réalité ne sont pas encore en mesure de le faire.

Le système fiscal a été difficile à réformer sur le plan politique. Il a été difficile pour le gouvernement et la Douma de s'entendre sur le type de régime fiscal de la Russie.

Le sénateur Grafstein: J'ai une question à poser au sujet de l'indépendance de l'appareil judiciaire, j'ai remarqué que la Douma approuve en fait la nomination des juges de la Cour suprême constitutionnelle.

Est-ce la façon dont les choses fonctionnent? Autrement dit, essayez de me dire le plus brièvement possible comment les juges sont nommés, selon quel mécanisme et en vertu de quel pouvoir.

Mme Debardeleben: Voulez-vous parler des juges de la Cour suprême, de la cour constitutionnelle?

Le sénateur Grafstein: Oui.

Mme Debardeleben: Les juges de la Cour suprême sont proposés par le président, je crois, et approuvés par la Douma. Cela a posé des problèmes, mais dans le passé surtout. Le président Eltsine a démantelé la Cour suprême en 1993 lorsqu'elle a rendu certaines décisions qu'il n'aimait pas. Elle a été

under the new Constitution. It could not be put into operation for over a year because there was no agreement on the justices.

Due to that experience, the court has been somewhat reticent. There have been some rulings against the executive, but the court has been reluctant to take outlandish positions that would slap the hand of the president. One ruling of the court permitted the Communist Party to reform. This was before 1993. Then there were the controversial rulings that surrounded the siege of the White House and the disbanding of the Duma in 1993.

The court is appointed and sees itself as somewhat answerable, although not directly. At least theoretically, it is protected from direct political intervention. However, if the president could disband it in 1993, then presumably it could happen again.

The court has not been as strong a vehicle of control over executive power as one might have hoped. Perhaps that is because it is a young institution. Other countries have a similar system of appointment of Supreme Court Justices, or the equivalent, and have been able to establish fairly effective courts. However, in Russia it is a very young body. The problem may not be so much in the appointment process, as in the confidence that the constitutional order will be followed if the court oversteps certain bounds.

Senator Di Nino: I have two brief questions. The first deals with the independence of governance. The second relates to polling data and the information on social policy from Professor Chandler on the differences between the generations.

My first question has to do with the obligations, or at least the relationships, that Putin and those in governance have with the oligarchs and other people who may influence them. Do those in governance effectively enjoy independence of action?

Dr. Debardeleben: That is a difficult question to answer. What constitutes independence? There are strong financial links between various elements of the state structure, and, for example, there is the NTV issue, and Gazprom, where the majority of the shares are still state owned. This means that the benefits that accrue from them go not only to the government, but to shareholders close to the government, suggesting there is not the degree of independence that we would wish to see.

The whole notion of conflict of interest, as we have articulated it in our own Canadian context, is not commonly understood. This concept must be explained even in simpler dealings with Russians. Thus, I do not think there is independence in a sense that we would support, and therefore this is not the reality. This is part of the problem with privatization, which in many cases, turned former state enterprises over to private or corporate hands that had strong private interests. The line between public and private good is very blurred. I would say there is no independence as we would understand the concept.

As to your second question, I have given a simple depiction of the types of opinions. We have done much more complex analyses and will continue to do so. Age is a variable that does impact on

reconstituée en vertu de la nouvelle Constitution. Elle n'a pas pu entrer en fonction avant plus d'un an, parce qu'on ne s'entendait pas sur les juges.

En raison de cette expérience, la cour s'est montrée réticente. Elle a rendu certaines décisions contre l'exécutif, mais elle a hésité à adopter des positions l'obligeant à taper le président sur les doigts. Une décision de la cour a permis la réforme du Parti communiste. C'était avant 1993. Puis, il y a eu les décisions controversées qui ont entouré le siège de la Maison Blanche et le démantèlement de la Douma en 1993.

La cour est nommée et considère qu'elle a en quelque sorte des comptes à rendre, mais pas directement. Du moins en théorie, elle est protégée contre toute intervention politique directe. Cependant, si le président a pu la démanteler en 1993, il pourrait vraisemblablement le faire de nouveau.

La cour n'a pas été un véhicule de contrôle du pouvoir exécutif aussi fort qu'on l'aurait espéré. C'est peut-être parce que c'est une jeune institution. D'autres pays ont un système analogue de nomination des juges de la Cour suprême, ou l'équivalent, et ont pu mettre sur pied des tribunaux assez efficaces. Cependant, en Russie, c'est un très jeune organisme. Le problème n'a peut-être pas trait tant au processus de nomination qu'à la confiance qu'on observera la Constitution si la cour outrepasse certaines limites.

Le sénateur Di Nino: J'ai deux brèves questions. La première a trait à l'indépendance du gouvernement. La deuxième a trait aux données des sondages et à l'information de Mme Chandler sur la politique sociale et les différences entre les générations.

Ma première question porte sur les obligations, ou à tout le moins sur les rapports que Poutine et ceux qui sont au pouvoir entretiennent avec les oligarques et d'autres personnes qui peuvent les influencer. Est-ce que ceux qui gouvernent jouissent vraiment d'une liberté d'action?

Mme Debardeleben: C'est une question à laquelle il est difficile de répondre. Qu'est-ce que la liberté d'action? Il existe des liens financiers étroits entre divers éléments de la structure de l'État et il y a, par exemple, la question de NTV et de Gazprom, dans le cas de laquelle la majorité des actions appartiennent toujours à l'État. Cela veut dire que les profits vont non seulement au gouvernement, mais aussi aux actionnaires qui sont proches du gouvernement, ce qui donne à entendre qu'il n'y a pas autant de liberté d'action ou d'indépendance que nous le souhaiterions.

Toute la notion de conflit d'intérêts, telle que nous l'avons définie dans le contexte canadien, n'est pas comprise en général. Ce concept doit être expliqué même dans les transactions les plus simples avec les Russes. Par conséquent, je ne pense pas qu'il y ait d'indépendance au sens où nous l'entendons. Cela fait partie du problème de la privatisation qui a consisté, dans bien des cas, à transférer d'anciennes entreprises d'État au secteur privé ou à des sociétés du secteur privé. La distinction entre le bien public et le bien individuel est très floue. Je dirais qu'il n'y a pas d'indépendance de la façon dont nous comprenons le concept.

Pour ce qui est de votre deuxième question, j'ai tout simplement décris différentes opinions. Nous avons fait des analyses beaucoup plus complexes et continuerons à en faire.

views about many of those things we looked at. Younger people tend to be somewhat more supportive of market reform, privatization, and democratization. However, it is not a very strong difference. If you looked at it in a table, you would see a trend, but you would still find significant numbers of people in all age categories who fall into each of those opinion groups. You could expect some generational trend in the direction of being somewhat more pro-market and not necessarily dissatisfied, which tends to be more related to income. I think a big variable is that younger people tend to be better off. It is unlike our society, where you see income rising with age. Income tends to decline with age in Russia. If you include material well-being and satisfaction, part of the age factor falls out.

Senator Corbin: A previous witness said that there is no connection between the present and the past in Russia. I found that statement astounding.

You said that only 7 per cent of Russians voted?

Ms Debardeleben: No, the figure is 70 per cent. The turnout is quite good.

Senator Corbin: That is quite good.

We talk about the institutions and the academic viewpoints and what have you, but both of you have concentrated very much on issues close to the people. I appreciate that very much.

Have the people in Russia really changed over the centuries, from the periods of feudalism, czarism, Sovietism, and what have you? In what ways, if any, have the mindsets of the people towards their administrators really changed, beyond your point-specific inquiries?

Second, could you tell us about the state of Russian studies in this country and the competency of our bureaucracy in understanding real Russian problems? That is part of the nature of our study. Perhaps the question is too broad, but I would appreciate some cutting comments from both of you.

Dr. Chandler: This sort of question is somewhat difficult for a Westerner to answer. I went to the Soviet Union for the first time in 1985. The first several times I went. I found it difficult to have really open conversations with people I met. It was difficult to know what their actual views were compared to what they were telling me.

There have been several dramatic changes. Speaking anecdotally from my own experiences, they are very open to free ideas. They are avid readers, and they are very critical of what they read. They are more outspoken politically than they used to be. They are probably much more aware of politics and events in their own country than many Canadians. These are very positive signs. I have not seen any deterioration.

At least some of the people that I meet and some of the educated people in society are very interested in computers and the Internet, and very adept at using and adapting them. This is

L'âge est une variable qui influe sur les vues au sujet d'un grand nombre de choses que nous avons examinées. Les jeunes ont tendance à être plus en faveur de la réforme du marché, de la privatisation et de la démocratisation. Toutefois, la différence n'est pas très prononcée. Si vous regardiez un tableau, vous verriez une tendance, mais vous trouveriez quand même un nombre important de gens de toutes les catégories d'âge dans chacun de ces groupes d'opinions. Vous pourriez vous attendre à une tendance en fonction de la génération plus pro-marché et ne dénotant pas nécessairement une insatisfaction, tendance qui est surtout liée au revenu. Je pense que la grande différence, c'est que les jeunes ont tendance à être mieux nantis. C'est le contraire de notre société où le revenu augmente avec l'âge. Le revenu a tendance à diminuer avec l'âge en Russie. Si vous incluez le bien-être matériel et la satisfaction, le facteur âge perd de son importance.

Le sénateur Corbin: Un témoin précédent nous a dit qu'il n'y avait pas de lien entre le présent et le passé en Russie. J'ai été surpris.

Vous avez dit que seulement 7 p. 100 des Russes ont voté?

Mme Debardeleben: Non. 70 p. 100. La participation au scrutin est assez bonne.

Le sénateur Corbin: En effet.

Nous parlons des institutions, du point de vue des universitaires et de toutes sortes d'autres sujets, mais vous vous êtes toutes les deux concentrées sur des questions qui touchent la population de près. J'en suis très content.

Les gens en Russie ont-ils vraiment changé au fil des siècles, depuis l'époque de la féodalité, du tsarisme, du soviétisme et j'en passe? De quelle manière, le cas échéant, l'attitude des gens face à leurs administrateurs a-t-elle vraiment changé, sans parler des enquêtes que vous avez faites?

Pouvez-vous nous dire aussi où en sont les études russes au Canada et si notre bureaucratie comprend les véritables problèmes russes? Cela fait partie de notre étude. La question est peut-être trop vague, mais j'aimerais avoir vos commentaires à toutes les deux.

Mme Chandler: Il est difficile pour une Occidentale de répondre à ce genre de question. J'ai fait mon premier voyage en Union soviétique en 1985. Les quelques premières fois que j'y suis allée, j'ai trouvé qu'il était difficile d'avoir des conversations vraiment ouvertes avec les gens que je rencontrais. Il était difficile de savoir quelles étaient vraiment leurs vues par rapport à ce qu'ils me disaient.

Il y a eu plusieurs changements spectaculaires. D'après ma propre expérience, ils sont très ouverts aux idées nouvelles. Ce sont d'avides lecteurs et ils sont très critiques de ce qu'ils lisent. Ils ont moins peur de parler de leurs idées politiques. Ils sont probablement beaucoup plus au courant de la politique et des événements dans leur propre pays que de nombreux Canadiens. Ce sont des signes très positifs. Je n'ai observé aucune détérioration.

Au moins certaines des personnes que j'ai rencontrées et certaines personnes instruites sont très intéressées par les ordinateurs et Internet et très aptes à les utiliser et à les adapter.

also promising. There is great energy and sophistication when it comes to learning new things and adapting to new technologies.

One continuity in Russian society is very much a sense of self-reliance and ability to adapt to changing conditions.

It is a real asset to be able to adjust to their situation. However, some people put a negative interpretation on that and say that self-reliance tends to make people more accepting of their political institutions because they realize that they will always have to be the primary actors in their lives.

Dr. Debardeleben: I would mention three points of continuity, because Russia's past weighs very heavily, both the pre-revolutionary and the Soviet period. Things did change in the Soviet period. It was an important time of change in terms of modernization, increasing levels of education, secularization, and exposure to internationalization through the multi-ethnicity of the country — but that topic is much too large.

Three areas of continuity explain part of that paradox of support for democracy and skepticism about market reform which Senator Bolduc raised. This is very culturally imbedded. It is not only a reaction to the poor reform results, it is part of the culture as well. First is an expectation that the state should have a broad scope, what Richard Pipes calls the "patrimonial state," with the state as owner as well as governor. The view that the state should be taking care of the people in some way is still deeply embedded, although changing among the younger generation. This view of the state is certainly different from ours. That strong neo-liberalism concept of getting the state out of everything is not familiar to the Russian mentality.

Second, the same importance is not placed on individual achievement, action and profit gain, and a much stronger collective identification exists which goes against the market idea of people seeing their own personal economic gain as the primary goal of their lives. This collectivism is very strong, even among younger Russians, although weakening to some degree, especially among some of the economically successful younger people.

Third, what I would call a very strong spiritual element to Russian life, the Russian soul, is very much there. People are "deep." I do not know how else to describe this. The love of poetry, art, culture, is related to the spiritual — not necessarily religious, but a spiritual inner search. This runs in concert with the collectivism, but somewhat in contradiction to the notion of individuals as rational economic actors. I do not think Russians view themselves that way, that that is their primary motivation in life. They like to live comfortably, but they do not have that same kind of view of personal economic gain as the primary goal of life. Therefore, they can endure in the way that Professor Chandler mentioned. They can put up with a lot because they have a very strong sense of a different meaning, a different level of meaning, a level of human solidarity which enables them to endure a lot of suffering.

C'est aussi prometteur. Les Russes font preuve de beaucoup d'énergie et de raffinement quand il est question d'apprendre de nouvelles choses et d'adapter de nouvelles technologies.

Une constante dans la société russe est l'indépendance et l'aptitude à s'adapter à des conditions changeantes.

C'est un véritable atout de pouvoir s'adapter à sa situation. Cependant, certaines personnes n'interprètent pas cela de la même manière et disent que l'indépendance a tendance à faire plus facilement accepter aux gens leurs institutions politiques, parce qu'ils se rendent compte qu'ils seront toujours les principaux acteurs dans leur vie.

Mme Debardeleben: Il y a trois facteurs de continuité que je mentionnerais, parce que le passé de la Russie a une très grande influence, tant la période prérévolutionnaire que la période soviétique. Les choses ont changé durant la période soviétique. Ce fut une époque importante de changement. Pensons à la modernisation, à l'augmentation du niveau de scolarité, à la sécularisation et à l'exposition à l'internationalisation étant donné la multiethnicité du pays — mais ce sujet est beaucoup trop vaste.

Trois facteurs de continuité expliquent en partie le paradoxe dont le sénateur Bolduc a parlé et qui est attribuable au fait qu'on soit en faveur de la démocratie tout en se montrant sceptique face à la réforme du marché. C'est très enraciné dans la culture russe. Ce n'est pas seulement une réaction aux résultats d'une mauvaise réforme; cela fait aussi partie de la culture. Premièrement, il y a l'idée que l'État devrait jouer un grand rôle, ce que Richard Pipes appelle «l'État patrimonial», l'État étant à la fois propriétaire et gouverneur. L'idée que l'État devrait s'occuper des gens est encore très enracinée, quoique les choses changent chez la plus jeune génération. Cette vue de l'État est certainement différente de la nôtre. Le concept du néo-libéralisme qui consiste à tout privatiser est étranger à la mentalité russe.

Deuxièmement, les Russes n'accordent pas la même importance aux réalisations individuelles, à l'action et aux profits, et il y a une identification collective beaucoup plus forte qui va à l'encontre de l'idée de marché qui est de faire des gains économiques personnels le but premier de sa vie. Ce collectivisme est très fort, même chez les plus jeunes Russes, bien qu'il soit en train de s'affaiblir, surtout chez les plus jeunes qui sont économiquement favorisés.

Troisièmement, la vie en Russie est caractérisée par une très forte spiritualité; il y a vraiment une âme russe. Les gens sont «profonds». Je ne sais pas quel autre terme utiliser. L'amour de la poésie, de l'art, de la culture est relié à la spiritualité — pas nécessairement religieuse, je dirais plutôt une recherche intérieure spirituelle. Cela va de pair avec le collectivisme, mais est en quelque sorte contraire à la notion de l'individu comme agent économique rationnel. Je ne pense pas que les Russes se voient ainsi, que ce soit leur principale motivation dans la vie. Ils aiment vivre confortablement, mais les gains économiques personnels ne sont pas leur but principal dans la vie. Par conséquent, ils peuvent endurer de la manière que Mme Chandler a décrite. Ils peuvent s'accommoder d'un tas de choses parce que la vie a un sens différent pour eux; ils ont un sentiment de solidarité humaine qui les aide à endurer un tas de souffrances.

Those are very strong elements of continuity. They produce feelings about what people want from their politics that are somewhat different from ours, and those elements give rise to somewhat of a dissatisfaction with and resistance to market reforms. That is not to say it cannot be changed, but do you respect that culture or not? Part of democracy might include making room for that adjustment in the reforms we would try to further in the economic sphere which might cut against the grain of certain elements of Russian culture.

Russian studies is a huge problem because there is not enough support for Russian language. This is very important. You can send all kinds of Canadian delegations to Russia, but if you do not know what people are saying and have to work through interpreters, in that kind of environment, you will be — I do not know if I want to put this very bluntly — but sometimes deceived, misled, or will misunderstand what is going on. We need Russian speakers to be involved in all of our programs. Russian language study has been cut back dramatically. It is going down consistently at those universities that offer Russian, partly because they are responding to the market. Our government needs these people, even if businesses do not feel they do.

With respect to competence in the public sector, many of our graduates are working there, and I think they are quite good. However, some people who are not Russian specialists are somewhat naïve about the projects. That naivete is lessened to the extent that you involve people who study the country. Often people in high positions in Russian government are quite adept at operating the system, and Canadians must be equally adept at spotting that. It takes people who understand the language and the culture. We have some of those, but not generally in the very top positions. That would be my very brief comment on that.

The Chairman: I want to thank you both. We will have to move on to our next witnesses and take about a 10-minute break to reorganize the room.

It has been very interesting. I must say in relation to the secularization of Russia, which relates to the Soviet period, one of my consultants is Mrs. Zirokofsky, my next door neighbour. She is Ukrainian, of course. I always consult her when a question arises that I do not understand.

I asked her about this. It was very interesting, because we did have a witness here who said, "Well, 1917, everything sort of stopped." She told me that not until 1939 did very much change at all where she lived. The religious persecution, if that is what you want to call it, was at its worst between 1951 and 1958, when the priest would work in a factory, and they would pull the curtains when they had a christening. Then I read in *The Globe and Mail* last week that the Pope is apparently to visit what I presume is a Greek Catholic cathedral, and the Ukrainian government is worried because 2.5 million people might show up from, I suppose, both the Greek Orthodox area and Ukraine. It does not sound to me as if a great deal has changed for what Senator Corbin calls the "ordinary people."

Ce sont là des éléments de continuité très forts. Ils engendrent des sentiments à propos des attentes politiques qui sont un peu différents des nôtres, et donnent lieu à une certaine insatisfaction et à une résistance aux réformes du marché. Cela ne veut pas dire que les choses ne peuvent pas changer, mais respectez-vous cette culture ou non? La démocratie pourrait entre autres consister à faire des ajustements dans les réformes que nous essaierions d'apporter dans la sphère économique et qui pourraient aller à l'encontre de certains éléments de la culture russe.

Les études russes posent un grave problème, parce qu'on n'accorde pas assez d'importance à la langue russe. Vous pouvez envoyer toutes sortes de délégations canadiennes en Russie, mais si vous ne comprenez pas ce que les gens disent, et je dois travailler avec des interprètes, dans ce genre d'environnement — je ne sais pas au juste comment je pourrais vous dire cela — vous serez peut-être parfois déçus ou induits en erreur ou vous comprendrez mal ce qui se passe. Nous avons besoin de gens qui parlent russe dans tous nos programmes. L'étude du russe a fait l'objet de nombreuses coupures. Il y a de moins en moins de fonds dans les universités qui offrent le russe, surtout parce qu'elles suivent les tendances du marché. Notre gouvernement a besoin de ces gens, même si les entreprises n'ont pas l'impression d'en avoir besoin.

Pour ce qui est de la compétence dans le secteur public, bon nombre de nos diplômés travaillent là-bas et je pense qu'ils sont très bons. Cependant, certaines personnes qui ne sont pas spécialistes de la Russie sont assez naïves à propos des projets. Cette naïveté est moins grande dans la mesure où on réussit à intéresser des gens qui étudient le pays. Il arrive souvent que des hauts fonctionnaires russes soient aptes à faire fonctionner le système, et les Canadiens doivent être également aptes à s'en apercevoir. Cela prend des gens qui comprennent la langue et la culture. Nous en avons, mais généralement pas dans des postes très haut placés. C'est tout ce que j'avais à dire.

Le président: Je tiens à vous remercier toutes les deux. Nous devrons passer à nos prochains témoins et prendre une pause d'environ 10 minutes pour réorganiser la salle.

Votre témoignage a été très intéressant. Je dois dire, en ce qui concerne la sécularisation de la Russie, qui a trait à la période soviétique, que l'une de mes conseillères est Mme Zirokofsky, ma voisine. Elle est Ukrainienne, bien sûr. Je la consulte toujours lorsqu'il y a quelque chose que je ne comprends pas.

Je lui ai posé la question. C'était intéressant, parce que nous avons eu ici un témoin qui a dit qu'en 1917 tout s'était arrêté. Elle m'a répondu qu'il n'y avait pas eu tellement de changements là où elle vivait avant 1939. La persécution religieuse, si on peut l'appeler ainsi, a connu sa pire période entre 1951 et 1958, lorsque des prêtres travaillaient dans des usines et qu'il fallait baisser les rideaux quand il y avait un baptême. Puis, j'ai lu dans *The Globe and Mail* de la semaine dernière que le pape visiterait apparemment ce que je suppose être une cathédrale catholique grecque, et que le gouvernement ukrainien est inquiet parce qu'on y attend 2,5 millions de personnes, de la région orthodoxe grecque et de l'Ukraine j'imagine. J'ai l'impression que pas grand-chose n'a changé pour ce que le sénateur Corbin appelle les «gens ordinaires».

Dr. Debardeleben: That spiritual element means that a revival could happen if it is allowed.

The Chairman: Thank you very much.

Senator De Bané: Tell me about that issue of privatization that runs against the culture.

Dr. Debardeleben: Market reform.

Senator De Bané: In Canada, the regions which suffer economic difficulties look to the state in a different way than do the better-off regions. In some regions, public expenditures represent a higher percentage of the economy than they do in Russia. It all depends where you sit. If you are well off, you understand why the market economy works. However, if you are in a region where it does not work, then the support will be weak, as shown in your charts that indicate that most Russians think that privatization is bad, et cetera.

Dr. Debardeleben: This point is more or less the one that I am trying to get at. There is an element in Russian culture that does not look at it quite that way. Other values are at play here that relate to solidarity and to collective identification. If one asks the classic question, would you rather have both you and your neighbour being poor, or both of you better off but your neighbour significantly richer than you, the Russian inclination is to choose equality and solidarity rather than large differentials, even though they might be a bit better off than they were. The cultural predisposition is different, and it is not all considered in terms of the rational economic actor.

I think that that could change. If people see that economic reform brings results, that could change.

Senator De Bané: It was thought for generations that the West had theoretical democracy, where most candidates were exactly the same, while in their own country, they had effective democracy. They had schools, shelter, food, et cetera. If they were taught that for generations since 1917, surely that must have some influence.

Dr. Debardeleben: Why did that government come to power in that country in 1917? It was due partly to those values. There was some kind of resonance with that culture. It has shifted somewhat, in that the government took on a different role.

The Chairman: Thank you very much to our witnesses. Both of your presentations were interesting. Our new witnesses have arrived.

I have a brief item of business to deal with now. The eight proposed members of this committee who are going to Washington are Senators Andreychuk, Austin, Bolduc, Corbin, Di Nino, Grafstein, Graham and Stollery. Is that list, as read, agreeable to honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

Mme Debardeleben: Cet élément spirituel veut dire qu'il pourrait y avoir un renouveau si c'était permis.

Le président: Merci beaucoup.

Le sénateur De Bané: Parlez-moi de la question de la privatisation qui va à l'encontre de la culture.

Mme Debardeleben: La réforme du marché.

Le sénateur De Bané: Au Canada, les régions qui sont aux prises avec des difficultés économiques n'ont pas la même attitude face à l'État que les régions plus privilégiées. Dans certaines régions, les dépenses publiques représentent un pourcentage plus élevé de l'économie qu'en Russie. Tout dépend de l'endroit où on se trouve. Quand on a un revenu confortable, on comprend pourquoi l'économie de marché fonctionne. Toutefois, si on vit dans une région où elle ne fonctionne pas, alors l'appui sera mitigé, comme le montrent vos graphiques qui indiquent que la plupart des Russes pensent que la privatisation n'a rien de bon, et cetera.

Mme Debardeleben: C'est plus ou moins ce que j'essayais de dire. Il y a un élément dans la culture russe qui va un peu à l'encontre de tout cela. Il y a d'autres valeurs liées à la solidarité et à l'identification collective qui entrent en jeu. Si on posait la question classique à un Russe, si on lui demandait s'il préfère que son voisin et lui-même soient pauvres ou que les deux aient une meilleure vie, mais que son voisin soit beaucoup plus riche que lui, il aurait tendance à choisir l'égalité et la solidarité plutôt que de grands écarts, même si les deux y gagnaient au change. La prédisposition culturelle est différente et on ne pense pas en termes d'agent économique rationnel.

Je pense que cela pourrait changer. Si les gens constataient que la réforme économique donne des résultats, cela pourrait changer.

Le sénateur De Bané: Les Russes ont cru pendant des générations que l'Ouest avait une démocratie théorique au sein de laquelle la plupart des gens étaient exactement les mêmes tandis que dans leur propre pays, ils avaient une véritable démocratie. Ils avaient des écoles, un toit, de quoi manger, et cetera. Si c'est ce qu'on leur a enseigné pendant des générations depuis 1917, cela a sûrement eu une influence quelconque.

Mme Debardeleben: Pourquoi ce gouvernement a-t-il été porté au pouvoir dans ce pays en 1917? C'était en partie à cause de ses valeurs. C'était en raison de cette culture. Les choses ont un peu changé en ce sens que le gouvernement a été appelé à jouer un rôle différent.

Le président: Merci beaucoup à nos témoins. Vos deux présentations étaient très intéressantes. Nos nouveaux témoins sont arrivés.

Je voudrais d'abord régler avec vous une petite question de régie interne. Les huit membres du comité qui doivent aller à Washington sont les sénateurs Andreychuk, Austin, Bolduc, Corbin, Di Nino, Grafstein, Graham et Stollery. La liste que je viens de vous lire est-elle adoptée?

Des voix: Adoptée.

The Chairman: I would like to introduce our next witnesses. Many of us know Professor Gillies from his time as a member of Parliament. He is appearing today with Professor Dutkiewicz. We would like to have as brief a presentation as possible so that we do not run out of time for questions.

Dr. Piotr Dutkiewicz, Professor, Institute of European and Russian Studies, Carleton University: Honourable senators, it is a great honour and pleasure for me to be with you today. I may be dizzy, because I came from Russia last night, where I served as an adviser to the Russian Minister of Education for seven days and almost seven nights on reforms of higher education in the area of social studies.

When I told him that I was to testify before this committee, he asked me to convey personal greetings to you. Thus, from Minister Vladimir Fillipov, I pass along best greetings and good wishes to this committee.

I would like to make my presentation as short as possible. There is an old Siberian saying, that life in Russia is hard, but fortunately it is short.

I have also brought for your perusal, a sample of the new Russian currency that displays the image of President Putin. You can try to use this during your stay in the United States. I do not know what kind of success you will have, but it does show the new mood in Russia, that is not only anti-American, but generally anti-Western.

I am also providing a copy of the study prepared by the Canadian Bureau for International Education. I serve as the editor of and chief adviser to the study on the reforms of higher education in Eastern Europe. It includes a large section on Russia and Ukraine. This study is composed of about 600 pages of very recent information on the reform of higher education in this region.

There are three main points I should like to make. First, Russia is undergoing tremendous change in the area of education. The size of the educational establishment is astounding. There are about 180,000 educational institutions in Russia. Every year, 35 million people, or about 23 per cent of the population, are involved in one type of education or another. Six million people work in the area of education. Being a minister of education for Russia is quite big business over there.

Second, education is still very conservative. The new minister, Mr. Fillipov, is doing his best. However, almost 60 per cent of teachers are aged 60 and above. There are tremendous problems with infrastructure. There are tremendous problems with payments to teachers. About 40 per cent of teachers are not receiving their salaries on time, and sometimes salaries are delayed by two or three months. In far eastern parts of Russia, it sometimes takes half a year to receive salary payments.

Recently, President Putin asked the Ministry of Education to be more in line with so-called "Russian values." Clearly, the education system is becoming another tool in the hands of the Russian state.

Le président: Je vous présente maintenant nos témoins suivants. Beaucoup d'entre nous ont rencontré M. Gillies à l'époque où il était député. Il compare aujourd'hui avec M. Dutkiewicz. Nous aimerais que votre présentation soit aussi brève que possible pour être certains d'avoir assez de temps pour poser nos questions.

M. Piotr Dutkiewicz, professeur, Institut des études européennes et russes, Université Carleton: Honorables sénateurs, je suis très heureux et très honoré d'être ici aujourd'hui. Je suis un peu étourdi parce que je suis rentré de Russie tard hier soir; j'y suis allé à titre de conseiller auprès du ministre russe de l'Éducation, et nous avons discuté pendant sept jours et presque sept nuits de la réforme de l'enseignement supérieur dans le domaine des études sociales.

Quand je lui ai dit que je devais témoigner devant votre comité ce matin, le ministre m'a demandé de vous transmettre ses salutations personnelles. Je vous apporte donc les salutations et les bons voeux du ministre Vladimir Fillipov.

Ma présentation sera aussi brève que possible. Comme le dit un vieil adage sibérien, la vie est dure en Russie, mais heureusement, elle est courte.

J'ai apporté à votre intention un échantillon de la nouvelle monnaie russe à l'effigie du président Poutine. Vous pourrez toujours essayer de vous en servir pendant votre séjour aux États-Unis. Je ne sais pas quel succès vous aurez, mais cela montre bien le nouvel état d'esprit qui règne en Russie; il n'est pas seulement anti-Américains, mais anti-Ouest en général.

Je vais vous laisser également un exemplaire de l'étude préparée pour le Bureau canadien de l'éducation internationale. J'ai fait office de rédacteur et de conseiller principal pour cette étude sur la réforme de l'enseignement supérieur en Europe de l'Est, qui inclut un long chapitre sur la Russie et l'Ukraine. Elle comprend environ 600 pages d'information très récente sur cette réforme.

Il y a trois grands points que je voudrais faire ressortir. Premièrement, la Russie connaît actuellement des changements profonds dans le domaine de l'éducation. C'est un secteur absolument énorme. La Russie compte environ 180 000 établissements d'enseignement. Chaque année, 35 millions de personnes, soit environ 23 p. 100 de la population, font des études quelconques. Et six millions de personnes travaillent dans ce secteur. Être ministre de l'Éducation en Russie, c'est toute une affaire!

Deuxièmement, l'éducation y est encore très conservatrice. Le nouveau ministre, M. Fillipov, fait de son mieux, mais près de 60 p. 100 des enseignants sont âgés de 60 ans ou plus. Il y a d'énormes problèmes sur le plan de l'infrastructure, et aussi de la rémunération des enseignants. Environ 40 p. 100 d'entre eux ne reçoivent pas leur salaire dans les délais prévus; ils doivent parfois attendre de deux à trois mois. Et, dans l'extrême est de la Russie, il faut parfois patienter six mois pour toucher son salaire.

Le président Poutine a demandé récemment au ministère de l'Éducation de respecter davantage ce qu'on appelle là-bas les «valeurs russes». Il est clair que le système d'éducation est en train de devenir un autre outil entre les mains de l'État russe.

There are four main goals of the current reforms. The first is to make education more Western-compatible. There are conversations about the establishment of the credit system, establishment of the new curriculum, and so on. The World Bank is doing a fine job in this area, as are other international bodies. Unfortunately, Canada is out of the picture.

Second, they are moving towards more regionally diverse programs that would give the schools, including higher educational institutions, more flexibility.

Third, in the area of social sciences, at least, Russia is now much more Western-oriented. This has been the case for the past three or four years.

My point is that there is more freedom and pluralism in education. There is more regional diversity. There is a better-prepared educational management system, but still Russian education is far behind Western expectations and far behind the expectations of many Russians.

Russians see education as a vehicle for advancement. They see education as one of the few ways to catch up with Western standards. They are making tremendous efforts to catch up with the West. However, the main problem is money. This will be the first year in the last 10 that the education budget will grow by 1 per cent. That is not much, but it is something.

The infrastructure is in terrible shape. I visited about 21 educational institutions last week. Except for the fancy and well-furnished offices of the rectors or chairmen of the schools, the buildings are in terrible shape. There is no access to computers, and so on and so forth. This makes the Russian educational system very costly, because maintenance costs are eating up to 65 per cent of the entire education budget. This is terrible.

I have worked quite successfully in Russia and with Russians for 18 years. Russia is undergoing what I call "the politics of imitation." They are trying to imitate many Western institutions and regulations, including educational ones. However, much of the Soviet mentality, programs and textbooks remain. This imitation is on the surface. What is going on inside is continuity.

It is an emerging reality that this mixture of imitation of Western systems and the post-Soviet legacy will make Russia a very interesting place to study for another 20 years.

Senator Austin: Professor, I would like clarification of your point that the central authorities want education to be more in line with Russian values; then you mentioned Westernized objectives and the desire to be more compatible with various Western practices. Could you sort that out for me? It seems to be a common question.

Dr. Dutkiewicz: From 1991 onward, the Ministry of Education has undergone tremendous changes. A law passed in

La réforme en cours vise quatre grands objectifs. Le premier consiste à rendre l'éducation plus compatible avec celle des pays occidentaux. Il y a des discussions sur l'établissement d'un système de crédits, d'un nouveau programme d'études, et ainsi de suite. La Banque mondiale fait du bon travail à cet égard, tout comme d'autres organismes internationaux. Malheureusement, le Canada n'y participe pas.

Deuxièmement, les Russes se dirigent vers la mise en place de programmes plus diversifiés au niveau régional, ce qui laisserait plus de latitude aux écoles, y compris aux établissements d'enseignement supérieur.

Troisièmement, dans le domaine des sciences sociales du moins, la Russie est maintenant beaucoup plus tournée vers l'Occident. C'est le cas depuis trois ou quatre ans.

Ce que je veux souligner, c'est que l'éducation est plus libre et plus pluraliste qu'avant. Il y a une plus grande diversité régionale. Le système de gestion de l'éducation est mieux préparé, mais l'éducation en Russie est encore loin de répondre aux attentes de l'Ouest et, d'ailleurs, de nombreux Russes.

Les Russes voient l'éducation comme un outil d'avancement. C'est pour eux un des seuls moyens de se hausser au niveau des normes occidentales. Ils font de formidables efforts pour rattraper l'Ouest. Mais le principal problème, c'est l'argent. Ce sera la première fois en dix ans que le budget de l'éducation connaîtra une hausse de 1 p. 100. Ce n'est pas beaucoup, mais c'est mieux que rien.

L'infrastructure est dans un état déplorable. J'ai visité une vingtaine d'établissements d'enseignement la semaine dernière. Sauf pour les bureaux des recteurs ou des présidents de ces écoles, très chic et bien meublés, les immeubles sont terriblement mal en point. Il n'y a pas d'ordinateurs, par exemple. Le système d'éducation russe coûte par conséquent très cher parce que les frais d'entretien grugent jusqu'à 65 p. 100 du budget total consacré à l'éducation. C'est terrible.

Je travaille en Russie et avec les Russes depuis 18 ans, avec un certain succès. La Russie applique actuellement ce que j'appelle une «politique de l'imitation». Elle cherche à imiter beaucoup d'institutions et de règlements occidentaux, y compris dans le domaine de l'éducation. Mais la mentalité russe — les programmes et les manuels russes — est encore là. Ce n'est qu'une imitation superficielle. Sous la surface, c'est la continuité.

Je me rends compte de plus en plus que ce mélange d'imitation des systèmes occidentaux et d'héritage post-soviétique fera de la Russie un endroit très intéressant à étudier pendant 20 ans encore.

Le sénateur Austin: Monsieur Dutkiewicz, j'aimerais avoir un éclaircissement. Vous avez dit que les autorités centrales voulaient que l'éducation reflète mieux les valeurs russes, mais vous avez mentionné aussi l'occidentalisation des objectifs et le désir d'adopter des méthodes plus compatibles avec les pratiques occidentales. Pouvez-vous m'expliquer tout cela? J'ai l'impression que c'est une question qu'on vous pose souvent.

M. Dutkiewicz: Depuis 1991, le ministère de l'Éducation a subi d'énormes changements. Une loi adoptée en 1995-1996 a

1995-96 gave the higher educational institutions much freedom of choice on textbooks, curricula, et cetera.

However, in the last year or so, since President Putin came to power, there has been a reverse tendency. There is emphasis on the state standards of education — the tendency towards more manipulation of higher education — to keep them in line. I would say there is a contradictory process at the grassroots level — university and high school; and there is a tendency to be more compatible with Western textbooks and curricula. However, at the presidential level, there are strong signals that this freedom has its own limits. We Russians should be more oriented towards the traditional Russian values of collectivity — the values of the orthodox religion, the state and the authority. Thus, these two tendencies are shaping the educational system. I should add that the current Minister of Education, Mr. Fillipov, is liberal-oriented; however, he does receive his orders from above.

Dr. James Gillies, Professor, Schulich School of Business, York University: Honourable senators, it is a pleasure to be here.

It has been more than a 10 years since a government was elected to change the command economy of Russia to a market-driven one. During the past decade, several nations, including Canada, have done much to help that transition take place. This has been done not out of generosity, but because we all believe that a stable Russia is an important element in a prosperous economy and a prosperous world.

Much has been accomplished in the last 10 years, but a great deal remains to be done. The massive use of vouchers to transfer the state ownership to private hands has created some remarkable disparities in ownership, and in wallets. However, the progress has been fairly remarkable, and I would say that about 60 per cent to 65 per cent of the people that we deal with in Russia now believe that the transition will in fact take place and be successful. I never would have thought that this could be possible, given the fact that Russians had lived with the command economy for so many generations.

Two things that have made all the difference are television and the Internet. The new Russian generation is exposed to so many of the values of the rest of the world, and these two technologies are having an enormous impact on the way in which the Russian economy is developing and changing.

A good deal of the assistance to Russia has come from the World Bank, the IMF, the OECD and the EBRD in the form of direct investments. As you know, many of those investments have not been successful; indeed, they have been staggering failures. It is not astonishing that that has slowed down the amount of investment flowing into the Russian economy.

There are many reasons for those failures, but one has been the lack of reliability in corporate governance in Russia. Without proper governance, investors are loath to continue to put money into Russian firms or to undertake joint ventures with Russian companies. I am not here to suggest for a second that improving corporate governance will resolve all the problems. However, it is

donné aux établissements d'enseignement supérieur beaucoup de liberté dans le choix de leurs manuels, de leurs programmes, et ainsi de suite.

Cependant, depuis un an à peu près, depuis que le président Poutine est arrivé au pouvoir, la tendance s'est inversée. On insiste maintenant sur les normes d'éducation de l'État — la tendance est à une plus grande manipulation de l'enseignement supérieur — pour garder les établissements au pas. Je dirais qu'il y a un processus contradictoire. Au niveau de la base, c'est-à-dire dans les universités et les écoles secondaires, on cherche à se rapprocher des manuels et des programmes occidentaux. Mais au niveau présidentiel, on laisse entendre clairement que cette liberté à des limites et que les Russes devraient se tourner davantage vers les valeurs traditionnelles russes, axées sur la collectivité — les valeurs de la religion orthodoxe, de l'État et de l'autorité. Il y a donc deux tendances qui façonnent le système d'éducation. Je dois ajouter que l'actuel ministre de l'Éducation, M. Fillipov, est de tendance libérale; mais il reçoit ses ordres d'en haut.

M. James Gillies, professeur, Schulich School of Business, Université York: Honorable sénateurs, je suis très heureux d'être ici.

Il y a plus de dix ans qu'un gouvernement a été élu en Russie pour transformer l'économie dirigée en économie de marché. Pendant cette décennie, plusieurs pays, dont le Canada, ont beaucoup aidé à réaliser cette transition. Nous ne l'avons pas fait par générosité, mais parce que nous croyons tous que la stabilité de la Russie est un élément important de la réussite économique et de la prospérité mondiale.

Il s'est passé beaucoup de choses pendant ces dix ans, mais il reste encore beaucoup à faire. L'utilisation massive de bons d'échange pour remettre les établissements d'État au secteur privé a entraîné des disparités notables sur le plan de la propriété, et sur le plan monétaire. Mais les progrès ont été remarquables, et je dirais qu'à peu près 60 à 65 p. 100 des gens avec qui nous faisons affaire en Russie ces temps-ci croient que la transition se fera et que ce sera une réussite. Je n'aurais jamais cru cela possible, étant donné que les Russes ont vécu pendant tellement longtemps dans une économie dirigée.

Il y a deux choses qui ont fait toute la différence: la télévision et Internet. Les Russes de la nouvelle génération sont maintenant exposés aux valeurs du reste du monde, et ces deux technologies ont une énorme influence sur la façon dont l'économie russe se développe et se transforme.

L'aide à la Russie est venue pour une bonne part de la Banque mondiale, du FMI, de l'OCDE et de la BERD, sous forme d'investissements directs. Comme vous le savez, ces efforts n'ont pas tous été couronnés de succès; en fait, il y a eu des échecs retentissants. Il n'est pas étonnant que cela ait ralenti le rythme des investissements dans l'économie russe.

Il y a beaucoup de raisons à ces échecs, notamment le manque de fiabilité du gouvernement d'entreprise en Russie. À cause de cela, les investisseurs hésitent à consentir de l'argent aux entreprises russes ou à se lancer dans des coentreprises avec elles. Loin de moi l'idée de prétendre que l'amélioration du gouvernement d'entreprise résoudrait tous les problèmes. Mais

a necessary, if not a sufficient, condition if adequate investment flows are to recommence.

I was asked by CIDA to look at what we might, or how we might, do something about corporate governance in Russia. I thought it was a ridiculous question. My reply was that, first, we should develop some good, standard political governance before we worried about corporate governance. I certainly did not think that bringing a few dozen Russian directors to Canada for two weeks to take an executive development program would do any good at all. In fact I thought it would be useless and counter-productive. CIDA agreed, but they asked me to give it a little more thought, which I did.

I discovered that there are, surprisingly, a number of relatively good MBA programs operating in Russia today. The reason that they are relatively good is that they have been developed by universities in North America and Western Europe. The best example is the university in St. Petersburg, where the Dean of the School of Business is a graduate of the University of California at Berkeley. The Berkeley faculty teaches in Russia for a considerable amount of time. Professors from Henley College and Kingston College in London also spend a great deal of time on business education in Russia, as do professors from Harvard.

Hence, I was astonished to discover that they were teaching contemporary strategy and business in Russian universities and various other places. I believe that the way to achieve systemic change in Russia is not to deal with the existing directors and corporations, but to change the educational framework. In that way, a new generation of young Russian entrepreneurs can be taught about the operational methods of modern corporations and the basis of good corporate governance. In other words, corporate governance needs to be taught in Russian universities by Russians, in Russian and to Russians, in a contemporary fashion.

The problem was that there was no one to teach corporate governance. Also, it is difficult to determine exactly what to teach, because you cannot take a Western curriculum and simply dump it into the Russian community; it does not have any particular relevance.

I am here primarily to give a vote of confidence and thanks to CIDA, who agreed that that was the way to go. We should try to put together a consortium of universities in Western Europe and North America that had relationships with universities in Russia. In that way, we could determine if we could initiate a program whereby we would teach current Russian professors about modern corporate governance in an effective manner. Then, those professors could return to their universities to teach executive development programs and courses in corporate governance and strategy to the people who live in their communities.

c'est une condition nécessaire, sinon suffisante, à une véritable reprise des investissements.

L'ACDI m'a demandé d'examiner ce que nous pourrions faire — et comment — pour améliorer le gouvernement d'entreprise en Russie. J'ai trouvé la question ridicule. Et j'ai répondu que, premièrement, nous devrions veiller à la mise en place d'un bon gouvernement politique avant de nous soucier du gouvernement d'entreprise. Je n'avais certainement pas l'impression qu'il pourrait être utile d'amener quelques dizaines de cadres russes au Canada pour qu'ils puissent participer à un programme de perfectionnement de deux semaines. En fait, je trouvais que ce serait tout à fait futile. Les gens de l'ACDI étaient d'accord, mais ils m'ont demandé de réfléchir encore un peu à la question, ce que j'ai fait.

J'ai découvert, à ma grande surprise, qu'il existe déjà en Russie un certain nombre de programmes de maîtrise d'administration des affaires relativement bons. S'ils sont relativement bons, c'est parce qu'ils ont été élaborés par des universités d'Amérique du Nord et d'Europe de l'Ouest. Le meilleur exemple est celui de l'Université de Saint-Pétersbourg, où le doyen de l'école de commerce est un diplômé de l'Université de la Californie à Berkeley. Il y a des professeurs de Berkeley qui passent beaucoup de temps en Russie, tout comme des professeurs du Henley College et du Kingston College de Londres, et de Harvard également.

Je n'en revenais pas quand j'ai découvert qu'on enseignait la stratégie et les pratiques commerciales contemporaines dans les universités russes et à divers autres endroits. À mon avis, si nous voulons apporter des changements systémiques en Russie, il ne sert à rien de nous concentrer sur les entreprises existantes et les cadres en place; il faut plutôt modifier le cadre d'enseignement. De cette façon, il sera possible de sensibiliser une nouvelle génération de jeunes entrepreneurs russes aux méthodes opérationnelles des entreprises modernes et aux fondements du bon gouvernement d'entreprise. Autrement dit, l'enseignement des préceptes du gouvernement d'entreprise doit se faire dans les universités russes, par des Russes, en russe et à des Russes, dans une optique contemporaine.

Le problème, c'est qu'il n'y a personne pour assurer cet enseignement. En outre, il est difficile de déterminer exactement ce qu'il faut enseigner, parce qu'on ne peut pas prendre un programme occidental et l'imposer purement et simplement aux Russes; ce ne serait pas vraiment pertinent.

Je suis ici surtout pour accorder mon vote de confiance et exprimer mes remerciements à l'ACDI, qui a reconnu que c'était la voie à suivre. Nous avons conclu qu'il fallait essayer de constituer un consortium d'universités d'Europe de l'Ouest et d'Amérique du Nord qui entretiennent déjà des liens avec les universités russes. De cette façon, nous pourrons déterminer s'il serait possible de mettre en place un programme qui permettrait de former efficacement les professeurs russes au gouvernement d'entreprise moderne. Ces professeurs pourraient ensuite retourner dans leur université pour participer à des programmes de perfectionnement des cadres et donner des cours sur le gouvernement d'entreprise et la stratégie commerciale aux gens de leur communauté.

Well, it was a great idea, but getting it going was a little rough. First, we discovered that we needed a Russian partner, so we arranged to deal with Moscow State University, Higher School of Economics. This was a good school to choose, because it has branches throughout Russia, and we did not want this program to be confined to Moscow. They signed a contract with us to help us identify the schools and teachers that might be willing to join this program. In addition, we put together an advisory council, with representation from the World Bank, the OECD, EBRD, CIDA and professors from IMD in Switzerland, from the London Business School, from the University of Michigan and from the Schulich School of Business, as well as a few directors from Canada, some of whom had experience working with Russian corporations. We brought together everyone that we could find in Canada that knew anything about working in Russia. McDonald's Restaurants was an obvious choice, but there are many others, particularly in the natural resource industries, who have been a great help to us.

We asked Russians from the Higher School of Economics to do a study of what was happening in higher education in Russia. I have a copy of that report, which we could table if you wish. We decided that we needed to determine the major problems facing Russian directors if our teaching were to be relevant. Therefore, we organized a seminar to bring a number of Russian directors to Canada, not so much to teach them about corporate governance, but to find out what their problems were.

I can tell you their problems are many, the most important of which is that no one obeys the law. Although there are all kinds of laws, they are not enforced. Serving as a director is very difficult. When we talked to them about transparency and their responsibility to minority shareholders and so on, those concepts did not make any sense at all, even though we were speaking to the Chairs and CEOs of some of the largest companies in Russia.

However, we have learned much. I do not know whether the Russians learned anything, but we learned much about what must be done when bringing over people to teach. We found that they were very interested in finance and in how to raise money. They were not too interested in how to deal with shareholders.

At any rate, we found the seminar useful and they found it useful. We will continue to do it because we want to keep our offerings relevant.

Indeed, we have spent the spring selecting 20 professors from universities throughout Russia to come to Canada in July for four weeks to take a program in corporate governance. We have had an interesting time selecting them. There is an association of business schools in Russia, which we used. The Sores Foundation, which many of you will know of, not only gave us access to their lists of

C'était une idée excellente, mais un peu difficile à réaliser. Premièrement, nous avons découvert qu'il nous fallait un partenaire russe; nous avons donc choisi l'école des hautes études économiques de l'Université d'État de Moscou. C'était un bon choix parce que cet établissement a des constituantes dans toute la Russie et que nous ne voulions pas que le programme soit confiné à Moscou. L'école a signé un contrat avec nous et s'est engagée à nous aider à répertorier les établissements d'enseignement et les professeurs qui pourraient être prêts à se joindre au programme. De plus, nous avons mis sur pied un conseil consultatif comprenant des représentants de la Banque mondiale, de l'OCDE, de la BERD et de l'ACDI, des professeurs de l'IMD de Suisse, de la London Business School, de l'Université du Michigan et de la Schulich School of Business, de même que quelques Canadiens dont certains avaient l'habitude de travailler avec des entreprises russes. Nous avons rassemblé tous les gens que nous avons pu trouver au Canada et qui connaissaient quelque chose à la Russie. Les représentants des restaurants McDonald's étaient un choix évident, mais il y en a beaucoup d'autres, surtout dans le domaine des ressources naturelles, qui nous ont beaucoup aidés.

Nous avons demandé aux Russes de l'école des hautes études économiques de réaliser une étude sur ce qui se passait dans le monde de l'enseignement supérieur en Russie. J'ai un exemplaire de ce rapport, que nous pouvons vous laisser si vous voulez. Nous avons décidé que nous devions déterminer les principaux problèmes auxquels doivent faire face les cadres russes si nous voulions que notre enseignement soit pertinent. Nous avons donc organisé un séminaire pour en faire venir un certain nombre au Canada, pas tellement pour leur donner des cours sur le gouvernement d'entreprise, mais plutôt pour savoir quels étaient leurs problèmes.

Laissez-moi vous dire que leurs problèmes sont nombreux, le plus important étant que personne ne respecte la loi. Il y a toutes sortes de lois, mais elles ne sont pas appliquées. Il est très difficile d'être cadre. Quand nous avons parlé de transparence à ces gens-là, quand nous avons mentionné leurs responsabilités vis-à-vis des actionnaires minoritaires, et ainsi de suite, ces concepts n'évoquaient absolument rien pour eux, même s'il s'agissait des présidents-directeurs généraux de certaines des plus grandes entreprises de Russie.

Mais nous avons beaucoup appris. Je ne sais pas si les Russes ont appris quelque chose, mais nous avons beaucoup appris sur ce que nous devrons faire quand nous ferons venir des gens. Nous avons constaté que les Russes s'intéressaient beaucoup aux finances et aux moyens de trouver de l'argent, mais pas tellement aux rapports avec les actionnaires.

En tout cas, nous avons trouvé ce séminaire utile, et eux aussi. Nous allons continuer parce que nous voulons que nos services demeurent pertinents.

En fait, nous avons passé le printemps à choisir 20 professeurs, dans des universités de toute la Russie, qui viendront passer quatre semaines au Canada en juillet pour suivre un cours sur le gouvernement d'entreprise. Le processus de sélection a été intéressant. Il y a une association d'écoles de commerce en Russie, et nous avons fait appel à elle. La Fondation Sores, que

people in universities, but also put a good deal of money into this project. They helped us a lot.

Finally, we circulated application forms to 330 institutions. As my colleague mentioned, the number of educational institutions in Russia is staggering.

We received 80 applications. To attend this program, you must speak English; you must be endorsed by the university where you work; and that university must agree to offer, next fall, either an executive development program or course to the Russian directors in their community.

The applicants will be here for four weeks. Some Russian professors are coming from the Higher School of Economics to teach in the program, as well as some corporate governance scholars who are knowledgeable about Russia.

In addition, in order to keep the impetus of the program, we have organized a corporate governance centre at the Higher School of Economics which we support, and with which we do research and write case studies on corporate governance in Russia. That work is underway. We are working toward having an information source at the Russian corporate governance program at Schulich for Canadian firms on how to do business in Russia.

The program is managed by a very small group. The director is in Moscow today, interviewing the people attending the program. We expect to have an outstanding group of academics here. We expect to be able to send them back to Russia to teach in their schools in a very effective fashion.

This seems to be a good model. We have already been asked by the World Bank if we would take the program to China. The model involves using a home-based university as a foundation and educating the teachers in their own language to go back to teach in their own schools. We will not do a program in China, by the way; we have our hands full trying to do a program in Russia. However, we will probably do a program in Eastern Europe, financed by the World Bank, and headquartered in a university in Hungary.

There seems to me now to be wide acceptance of the proposition that if you want to make real change in an economy, if you want to have a real impact in developing it, you take a fairly long view and do it by educating the trainers. Training the trainers is the way to go.

We do not think we would have much impact on the corporate governance in Russia today through a few seminars with current Russian directors. First, they are very set in their ways. Close relationships exist between the management and the boards of firms. Rather, we must provide a system whereby the new managers coming into the system can learn, as they want to, what it means to operate in a free-market economy with organizations that are taking capital from the people in the form of shares, and

beaucoup d'entre vous connaissent sans doute, nous a non seulement donné accès à ses listes d'universitaires, mais elle a aussi investi pas mal d'argent dans ce projet. Elle nous a beaucoup aidés.

Pour finir, nous avons distribué des formulaires d'inscription dans 330 établissements. Comme l'a mentionné mon collègue, le nombre d'établissements d'enseignement en Russie est impressionnant.

Nous avons reçu 80 demandes. Pour participer au programme, les candidats doivent parler anglais et être parrainés par l'université où ils travaillent; et l'université doit accepter d'offrir, à l'automne prochain, un cours de perfectionnement des cadres ou un cours aux cadres russes de sa localité.

Les participants seront ici quatre semaines. Il y aura des professeurs russes de l'école des hautes études économiques qui viendront donner des cours, ainsi que des spécialistes du gouvernement d'entreprise qui connaissent la Russie.

De plus, pour que le programme puisse continuer sur sa lancée, nous avons organisé à l'école des hautes études économiques un centre du gouvernement d'entreprise, que nous appuyons et avec lequel nous faisons de la recherche et rédigeons des histoires de cas sur le gouvernement d'entreprise en Russie. Ce travail est en cours. Nous cherchons maintenant pour le programme de gouvernement d'entreprise en Russie, à Schulich, une source d'information pour les entreprises canadiennes qui souhaitent faire des affaires en Russie.

Le programme est géré par un très petit groupe. Le directeur est en ce moment à Moscou, où il interviewe les gens qui participent au programme. Nous nous attendons à recevoir ici un groupe d'universitaires de haut niveau. Nous pensons qu'à leur retour en Russie, ils pourront offrir un enseignement très efficace dans leurs établissements respectifs.

Cela semble être un bon modèle. La Banque mondiale nous a déjà demandé si nous serions prêts à offrir ce programme en Chine. Le modèle consiste à choisir comme base une université du pays visé et à former les professeurs dans leur propre langue pour qu'ils puissent ensuite aller enseigner dans leur établissement. Soit dit en passant, nous n'irons pas en Chine; nous en avons déjà plein les bras à essayer de lancer notre programme en Russie. Mais nous allons probablement offrir un programme en Europe de l'Est, qui serait financé par la Banque mondiale et serait basé dans une université hongroise.

L'idée qu'il faut penser à long terme et former les formateurs si on veut vraiment changer une économie, si on veut exercer une véritable influence sur son développement, semble maintenant bien acceptée. La solution, c'est la formation des formateurs.

Nous n'avons pas l'impression que nous pourrions avoir beaucoup d'influence sur le gouvernement d'entreprise dans la Russie actuelle simplement en offrant quelques séminaires aux cadres russes en place. Premièrement, ils ont des habitudes bien ancrées. Ils y a des liens étroits entre la direction et le conseil d'administration des entreprises. Nous devons plutôt mettre en place un système qui permette aux nouveaux gestionnaires qui entrent dans le système d'apprendre — comme ils le souhaitent,

what the real responsibilities to those shareholders are. Those changes will come along with the new, young, entrepreneurial Russians, of whom there are hundreds of thousands. That is where we can make a difference.

We believe this is a very effective program, based on the right approach and the right philosophy. If I may repeat myself, I was delighted to be invited here to talk about our program so I could congratulate CIDA for being willing to put over three years and \$3 million into it. We believe the program is already beginning to have a major — "major" may be too strong a word — but having an impact on education in Russian business schools.

It is very intriguing that Canadian business schools are doing very well in the world outside of Canada, perhaps better than the business schools of any other country. The home base of business education, as you all know, is the United States of America, but American schools are very inward looking and have been very slow to move outward. The Canadian schools, through CIDA's support, have been taking programs all over the world for the last 25 years. We have had an active program teaching Chinese professors for 25 years. We hear horror stories about CIDA, but I am not sure that Canadian taxpayers realize how significant CIDA has been in helping us take business education to those countries.

More significantly, because we have been able to do that, Canadian business schools are much more internationally minded than most other schools in the world. Given the global economy, that is an amazing situation in which to be.

The Chairman: Thank you. That was very interesting.

Senator Grafstein: Professor Dutkiewicz, I am interested in structures in Russia. We talked to earlier witnesses about the independence, or the lack thereof, of the judiciary. In Canada, our democratic processes began in a number of ways, but one of the roots of our independence and our freedom and our constitutional system involved the evolution of our educational system.

If you examine those areas in which Canada's educational system has been bereft of independence, there you will find the difficulties or deficits in the democratic process.

I have examined this question recently for many different reasons, but Ontario's educational process had an interesting evolution that led up to Confederation. Essentially, as with the judiciary, there was almost a separation of the educational process, which allowed it to evolve in a reasonably free and independent atmosphere.

d'ailleurs — ce que cela signifie de fonctionner dans une économie de marché, avec des organisations qui reçoivent des capitaux des gens, sous forme d'actions, et quelles sont exactement leurs responsabilités envers ces actionnaires. Ces changements viendront des jeunes entrepreneurs russes, qui arrivent dans le système; il y en a des centaines de milliers. C'est là que nous pouvons faire la différence.

À notre avis, c'est un programme très efficace, fondé sur une bonne approche et une bonne optique. Je répète que je suis très heureux d'avoir été invité à venir vous parler de notre programme parce que cela me donne l'occasion de féliciter l'ACDI d'avoir consenti à y investir plus de trois ans de travail et trois millions de dollars. Nous croyons que le programme commence déjà à avoir une influence — peut-être pas majeure, mais une influence tout de même — sur l'enseignement dans les écoles de commerce russes.

Il est très intéressant de constater que les écoles de commerce canadiennes réussissent très bien à l'étranger, peut-être mieux que celles de tous les autres pays. La terre natale de l'enseignement de la gestion, ce sont les États-Unis d'Amérique, comme vous le savez tous, mais les écoles américaines sont très centrées sur elles-mêmes et ont mis beaucoup de temps à s'ouvrir à l'extérieur. Les écoles canadiennes, grâce à l'appui de l'ACDI, offrent des programmes dans le monde entier depuis un quart de siècle. Nous offrons depuis 25 ans un programme de formation des professeurs chinois. On entend parfois des histoires d'horreur sur l'ACDI, mais je ne suis pas certain que les contribuables canadiens soient conscients du rôle important qu'a joué l'ACDI pour nous aider à mettre en place des programmes d'enseignement de la gestion dans ces pays-là.

Et surtout, parce que nous avons pu offrir ces programmes, les écoles de commerce canadiennes sont beaucoup plus réputées sur la scène internationale que la majorité de celles des autres pays. Compte tenu de la mondialisation de l'économie, c'est une situation extrêmement avantageuse.

Le président: Merci. C'était très intéressant.

Le sénateur Grafstein: Monsieur Dutkiewicz, j'aimerais que vous me parliez des structures en Russie. Nous avons discuté avec des témoins précédents de l'indépendance — ou du manque d'indépendance — du secteur judiciaire. Au Canada, nos processus démocratiques ont commencé de différentes façons, mais l'évolution de notre système d'éducation a été une des racines de notre indépendance, de notre liberté et de notre régime constitutionnel.

Si vous examinez les domaines où le système d'éducation canadien a été privé d'indépendance, vous constaterez que c'est là qu'on retrouve des problèmes ou des lacunes dans le processus démocratique.

Je me suis penché sur cette question récemment, pour bien des raisons, mais le système d'éducation en Ontario a connu une évolution intéressante qui a mené à la Confédération. Essentiellement, comme dans le cas du secteur judiciaire, il y a eu presque une séparation du système d'éducation, qui a pu ainsi évoluer dans une atmosphère raisonnablement libre et indépendante.

Our public schools and high schools are essentially locally controlled. Then we have the evolution of universities. All this evolved into a division of powers under Confederation whereby education was left to the provinces. There is a current and ongoing tense debate over the need for funding and direction from the federal government, and the federal government's desire to get more deeply involved in education.

The witnesses are nodding their heads, so the record should show that they agree this has been a long and interesting course.

Having said that, tell us about Russia. I am pretty clear on the evolution of education there before 1914, and even after 1917, but tell us where it is today in constitutional terms. Who is responsible for what?

You have indicated that Mr Putin is suddenly talking about values, which implies some sort of control. Just give us a brief sketch of how the system is supposed to work under the new Constitution, from primary school to high school to university. Can do you that briefly for us?

Dr. Gillies: I know nothing about the evolution up to the university level, but I can tell you that the chancellor of the Higher School of Economics, which is a post-graduate school, is also a member of the Duma. The separation of church and state is not total.

Senator Grafstein: Education and state.

Dr. Dutkiewicz: I would say that the new Russian Constitution of 1992 eliminated the state monopoly on education.

Senator Grafstein: When you say "the state," could you break it down between the regional states and the federal state?

Dr. Dutkiewicz: The Russian education system is highly centralized. The ministries of Higher Education and Education exercise tremendous control over the entire process through several mechanisms. One is the so-called "state educational standards." Simply put, they impose a set of programs, like hours of teaching of particular subjects or topics. Second, there is a system of licensing. If you have a licence, you can teach. If the licence is revoked in certain areas, for instance, in political science or in business, you cannot teach those subjects. The third type of control is so-called "accreditation." You could lose your accreditation in the higher educational system, for instance, if you do not have enough professors teaching in one particular field. Fourth, there is the so-called "state attestation" system. This is the state-run quality control, if you wish. Obviously, on top of all this is the one fundamental aspect that all education is state financed.

The 1992 Constitution makes the system more flexible by introducing the idea of private education. For instance, there are 200 private high schools and about 15 private universities in

Nos écoles publiques et nos écoles secondaires sont, pour l'essentiel, dirigées au niveau local. Et il y a aussi l'évolution des universités. Tout cela a donné naissance à une répartition des pouvoirs, en vertu de la Confédération, selon laquelle l'éducation a été laissée aux provinces. Il y a actuellement — et depuis longtemps — un vif débat sur la nécessité d'un financement et d'une orientation du gouvernement fédéral, et sur le désir du gouvernement fédéral de se mêler davantage d'éducation.

Les témoins hochent la tête. Je tiens donc à préciser pour le compte rendu qu'ils sont d'accord pour dire que la route a été longue et intéressante.

Cela dit, parlez-nous de la Russie. Je sais à peu près comment l'éducation a évolué là-bas avant 1914, et même après 1917, mais dites-nous où elle en est aujourd'hui en termes constitutionnels. Qui est responsable de quoi?

Vous avez dit que M. Poutine s'était mis tout à coup à parler de valeurs, ce qui implique un contrôle quelconque. J'aimerais que vous nous donniez un aperçu du fonctionnement du système en vertu de la nouvelle Constitution, de l'école primaire à l'école secondaire, puis à l'université. Pouvez-le faire brièvement pour nous?

M. Gillies: Je ne connais rien à l'évolution du système jusqu'au niveau universitaire, mais je peux vous dire que le chancelier de l'école des hautes études économiques, qui est un établissement d'enseignement supérieur, est également membre de la Douma. La séparation de l'Église et de l'État n'est pas complète.

Le sénateur Grafstein: De l'éducation et de l'État.

M. Dutkiewicz: J'aimerais ajouter que la nouvelle Constitution russe de 1992 a supprimé le monopole de l'État sur l'éducation.

Le sénateur Grafstein: Quand vous dites «l'État», pouvez-vous me dire quand vous parlez des États régionaux et quand il s'agit de l'État fédéral?

M. Dutkiewicz: Le système d'éducation russe est fortement centralisé. Les ministres de l'Enseignement supérieur et de l'Éducation exercent un contrôle extrêmement serré sur tout le processus, grâce à plusieurs mécanismes. Il y a ce qu'on appelle les «normes d'éducation de l'État». En termes simples, elles imposent une série de conditions, par exemple le nombre d'heures d'enseignement dans une matière ou sur un sujet donné. Deuxièmement, il y a un système de licences. Si vous avez une licence, vous pouvez enseigner. Si votre licence est révoquée dans un secteur, par exemple les sciences politiques ou le commerce, vous ne pouvez pas enseigner ces matières-là. Le troisième type de contrôle, c'est ce qu'on appelle l'«accreditation». Vous pouvez perdre votre accréditation dans le système d'enseignement supérieur, par exemple, si vous n'avez pas assez de professeurs pour enseigner dans un domaine donné. Quatrièmement, il y a un système d'attestations d'État. Il s'agit du contrôle de la qualité par l'État, si vous voulez. Et, évidemment, l'aspect le plus fondamental qui vient chapeauter tout cela, c'est que l'éducation est entièrement financée par l'État.

La Constitution de 1992 a rendu le système plus flexible en introduisant l'idée de l'enseignement privé. Par exemple, il y a 200 écoles secondaires privées et une quinzaine d'universités

Moscow alone. However, they are based rather on Western assistance, or Western assistance is crucial for their survival, and they are operating partly on the assumption that such a system will continue for some time. Otherwise, they would face a significant problem.

The system is state funded at the regional level. That means that the federal funds are disbursed throughout the system. The regions are not responsible for education. There are different bodies at the regional level that play a subsidiary role in the management of education. These are councils for education or regional ministers of education. However, they have little to say about the direction of the educational system.

The 1996 law on education says that the role of the regional structures should increase, and also that the regions should pay some money for education, but because of the very weak tax system, the ratio of financial sharing between the federal and the provincial levels is still 95 to 5, meaning 95 per cent of the money comes from the federal system and about 5 per cent comes from the local system. That 5 per cent is mainly used for maintenance because of the terrible state of the buildings, of the infrastructure.

Senator Grafstein: At the end of the day, the federal government, through the executive branch, effectively controls education?

Dr. Dutkiewicz: That is correct in reality. According to regulation, no.

Senator Grafstein: In reality, it does so through funding and through fiat.

Dr. Dutkiewicz: That is correct.

Senator Grafstein: Let us get to the other notion of how we evolved our democratic system, and the independence of teachers was very much part of that. Let us start at the top and work down. The whole notion of tenure at universities had to do with the rights and prerogatives of professors to be independent of government and to be able to demonstrate that they could educate without fear of reprisal. Again, there was a long evolution in our law before we had tenured professors. The history in England was more complex, and it did not happen easily.

What is the system of professorship? How do you become a teacher, let us say, at the high school level in the state system? Is that also controlled by the central government? Can a professor obtain tenure, or is there a parallel notion of tenure in the Russian system?

Dr. Dutkiewicz: The idea of tenure is to never say "sorry" again, and it is not known in Russia to the extent that it is in North America. There is a contractual system. Every five years, professors go through a process called "attestation," and they receive contracts for the next five years. This is in the so-called "higher educational institutions." The Russian Academy of Science has a system of researchers and academicians. An academician would be the full equivalent of the Western-type tenure, fully independent. However, they are mostly not in teaching institutions, but rather research institutions. This notion of tenure does not exist as we know it in the West.

privées à Moscou seulement. Mais elles dépendent surtout de l'aide occidentale — ou du moins l'aide occidentale est essentielle à leur survie — et elles fonctionnent en partie en fonction de l'hypothèse selon laquelle le système va durer encore quelque temps. Autrement, elles pourraient connaître un problème sérieux.

Le système est financé par l'État au niveau régional, ce qui veut dire que les fonds fédéraux sont répartis dans l'ensemble du système. Les régions ne sont pas responsables de l'éducation. Il y a au niveau régional divers organismes qui jouent un rôle subsidiaire dans la gestion de l'éducation. Il y a des conseils d'éducation et des ministères régionaux de l'Éducation. Mais ils n'ont pas grand-chose à dire dans l'orientation du système.

La loi de 1996 sur l'éducation dit que les structures régionales devraient jouer un plus grand rôle et que les régions devraient débourser de l'argent pour l'éducation, mais à cause de la grande faiblesse du régime fiscal, le ratio de partage du financement entre le fédéral et les provinces est encore de 95 à 5, ce qui signifie que l'argent vient à 95 p. 100 du système fédéral et à 5 p. 100 environ du système local. Ces 5 p. 100 servent surtout à payer l'entretien en raison de l'état déplorable des immeubles, de l'infrastructure.

Le sénateur Grafstein: Mais en définitive, c'est le gouvernement fédéral, par l'entremise du secteur exécutif, qui contrôle véritablement l'éducation?

M. Dutkiewicz: Dans les faits, oui. Dans les règlements, non.

Le sénateur Grafstein: En réalité, il le fait grâce à son argent et à son pouvoir de décision.

M. Dutkiewicz: Exactement.

Le sénateur Grafstein: Passons maintenant à l'autre question touchant l'évolution de notre système démocratique; l'indépendance des enseignants en est un élément très important. Commençons par les plus hauts niveaux. La notion de permanence dans les universités se rattache aux droits et aux prérogatives des professeurs, qui doivent être indépendants du gouvernement et pouvoir enseigner sans craindre de représailles. Encore une fois, il y a eu une longue évolution dans notre droit avant que nous ayons des professeurs permanents. L'histoire était plus complexe en Angleterre, et cela ne s'est pas fait facilement.

Quel est le système de professorat? Comment devient-on professeur au niveau secondaire, par exemple, dans le système d'État? Est-ce que c'est aussi contrôlé par le gouvernement central? Est-ce qu'un professeur peut obtenir sa permanence, ou quelque chose de parallèle, dans le système russe?

M. Dutkiewicz: L'idée de la permanence est de ne pas obliger les professeurs à rendre des comptes, et elle n'est pas aussi répandue en Russie qu'en Amérique du Nord. Il y a là-bas un système contractuel. Tous les cinq ans, les professeurs doivent se plier à un processus appelé «attestation» et ils obtiennent un contrat pour cinq ans. C'est ce qui se passe dans les établissements d'enseignement supérieur. L'Académie des sciences de Russie a un système de chercheurs et d'académiciens. Le statut d'académicien correspond à la permanence dans le système occidental, c'est-à-dire à l'indépendance complète. Cependant, la plupart des académiciens ne se retrouvent pas dans

High-school teachers are appointed for 10 years, and the system is pretty stable. I did not hear of any examples where teachers were intimidated or their contracts not renewed because of their political views. There is currently a great deal of self-censorship in Russia, so even if they have, legally speaking, a lot of space for using different teaching approaches, they will self-censor themselves because they see that the Western model of education does not fit the current Russian environment. That self-censorship is probably the main obstacle to the group of teachers aged 60 to 65 introducing changes. Younger teachers are very dynamic, take a lot of initiatives, introduce new courses and new textbooks. This is different work. However, again, if the state decides that they have to be controlled, it will do it effectively.

Senator Andreychuk: Perhaps I could follow up on this topic of education. You talked about the fact that there is much self-censorship, and there was some talk about injecting Russian values into the education system. Can you comment on whether this is a result of the disorganization in Russia, or is this the new attitude because of President Putin? In other words, we see a need in Russia for more stability, control and organization, and that means a firm hand at the presidential level. On the other hand, there is a fear that this may be more than just a firm hand; it may be a retaking of rather autocratic control. Is this part of what you see going on in the education system, Professor Dutkiewicz?

Dr. Dutkiewicz: Thank you for the question. I think that the key issue here is the very anarchistic way in which the reforms in higher education were introduced in 1992-93. The so-called "new gained freedom" meant in practice a very chaotic development in education. It meant in practice that the process of education became very shattered and everyone was teaching different topics and subjects, and using different textbooks which were not even approved by the Ministry of Education.

After a few years, there is now a situation wherein the traditionally high standards of education in Russia are crumbling.

Second, the self-censorship is also a part of the current trend, which stipulates that we must find our own way of education. We cannot imitate the methods of the West, as we have been doing for the last seven or eight years. The third point is, who provides the resources in practice. This is an extremely powerful tool. For example, students do not have money to buy textbooks. If the state is giving these textbooks free to the schools, obviously the state gains control of what is to be taught at this level.

les établissements d'enseignement, mais dans les centres de recherche. La notion de permanence telle que nous la connaissons en Occident n'existe pas là-bas.

Les professeurs du secondaire sont nommés pour dix ans, et le système est assez stable. Je n'ai pas entendu parler de professeurs qui auraient été intimidés ou dont le contrat n'aurait pas été renouvelé à cause de leurs opinions politiques. Il y a actuellement beaucoup d'autocensure en Russie; donc, même si, légalement parlant, les professeurs ont beaucoup de marge de manœuvre pour appliquer différentes méthodes d'enseignement, ils font souvent de l'autocensure parce qu'ils se rendent compte que le modèle d'éducation occidental ne convient pas à l'environnement russe actuel. Cette autocensure est probablement le principal obstacle qui empêche les professeurs de 60 à 65 ans d'apporter des changements. Les plus jeunes sont très dynamiques, prennent beaucoup d'initiatives, introduisent de nouveaux cours et de nouveaux manuels. C'est différent. Mais, encore là, si l'État décide de les contrôler, il peut le faire efficacement.

Le sénateur Andreychuk: J'aimerais poursuivre la discussion sur le même sujet. Vous avez dit qu'il y avait beaucoup d'autocensure et que certains voudraient injecter des valeurs russes dans le système d'éducation. Pouvez-vous nous dire si c'est attribuable à la désorganisation en Russie ou si c'est une attitude nouvelle qui vient du président Poutine? Autrement dit, on constate que la Russie a besoin de plus de stabilité, d'un meilleur contrôle et d'une meilleure organisation, ce qui exige une main ferme au niveau présidentiel. D'un autre côté, on peut craindre que ce soit plus qu'une main ferme et qu'il y ait un retour à un contrôle plutôt autocratique. Est-ce que vous pouvez déceler ce genre de chose dans le système d'éducation, monsieur Dutkiewicz?

M. Dutkiewicz: Merci de poser la question. Je pense que le principal problème à cet égard, c'est le caractère tout à fait anarchique de la réforme de l'enseignement supérieur mise en place en 1992-1993. La prétendue «liberté nouvelle» a entraîné en pratique une évolution très chaotique dans le monde de l'éducation. En pratique, le processus de l'éducation s'est fractionné considérablement, et tout le monde s'est mis à enseigner des matières et des sujets différents et à se servir de manuels différents, qui n'étaient même pas approuvés par le ministère de l'Éducation.

Après quelques années, nous constatons maintenant que les normes d'éducation, traditionnellement élevées en Russie, sont en train de s'effriter.

Deuxièmement, l'autocensure fait également partie de la tendance actuelle selon laquelle les Russes veulent trouver leurs propres méthodes d'éducation. Ils ne veulent plus imiter les méthodes de l'Occident comme ils le font depuis sept ou huit ans. Et troisièmement, il faut voir d'où viennent les ressources dans la pratique. C'est un outil extrêmement efficace. Par exemple, si les étudiants n'ont pas d'argent pour acheter des manuels et que l'État en fournit gratuitement aux écoles, il peut évidemment mieux contrôler ce qui s'enseigne à ce niveau-là.

The state can have a showpiece, since it is now supporting several universities, not only because of the higher standards, but because they are trying to develop the so-called "Russian approach" to higher education. There is a mixture of factors. I would not put one issue ahead of another. There is a tremendous struggle at the higher educational level and at the university level.

Senator Andreychuk: Is the church involved in this struggle within education?

Dr. Dutkiewicz: Not much, but the struggle is generational. There are young teachers, both at the high school and at the university level, who would like to be much more open, much more flexible and Western-oriented. There is this generational gap that is quite visible.

I spent some time interviewing people, and the so-called "well-established" professors told me that I am coming from the West and trying to impose Western values and the Western system. They told me that these values are not compatible with theirs. They claim that the West is imposing its textbooks, which they do not need and do not like. At the same time, there is an entirely different attitude among the young professors. Their attitude is to either take those same textbooks, or they want to work together to adjust the textbooks to the Russian needs and standards of education. They want this chance, otherwise they feel they will not be able to teach social science properly.

There is a struggle, and it will continue for some time. The Western assistance, in my view and as Professor Gillies said, is absolutely crucial. Canada has no elaborate scheme. There are wonderful examples. We have produced a book for high schools on local governance, of which 100,000 copies have been distributed free of charge in Russia.

We do not have a systemic approach to the higher educational mobility system, as Canada has with the European Union and NAFTA, and we do not have such a mechanism to support younger scholars and students at the level of third and fifth year of study in hooking up with the Western system.

Senator Andreychuk: Professor Gillies, you have outlined the CIDA approach to corporate governance, and your hope seems lie in the younger entrepreneurs who are coming forward as opposed to the existing ones. It seemed to me that part of the problem was that when we first broached the subject of democracy in Russia, the attitude was that somehow or other, since they were well educated, they would simply buy into our system and it would automatically become the international economic order. Will you be looking at international standards, and the kind of thing that is not really Westernized, but is now a global system that they will be accountable for if they want to expand and work? You did not touch on that area and I should like to hear your comments.

L'État soutient actuellement plusieurs universités qu'il peut citer en exemple, non seulement parce que les normes y sont plus élevées, mais parce qu'elles essaient de mettre au point ce qu'elles appellent une «approche russe» en matière d'enseignement supérieur. Il y a toute une série de facteurs. Je ne dirais pas qu'il y en a un plus important que les autres. Il y a d'énormes tensions dans le monde de l'enseignement supérieur et des universités.

Le sénateur Andreychuk: Est-ce que l'Église a quelque chose à voir avec ces tensions en éducation?

M. Dutkiewicz: Pas tellement, c'est plutôt une affaire de générations. Il y a de jeunes professeurs, tant au secondaire qu'à l'université, qui voudraient un système beaucoup plus ouvert, beaucoup plus souple et plus orienté vers l'Ouest. Il y a donc un fossé évident entre générations.

J'ai passé un certain temps à interviewer des gens, et les professeurs que je qualifierais de «bien établis» m'ont fait remarquer que je venais de l'Ouest et que j'essayais d'imposer les valeurs et le système de l'Ouest. Ils m'ont dit que ces valeurs n'étaient pas compatibles avec les leurs. Ils affirment que l'Ouest leur impose ses manuels, dont ils n'ont pas besoin et qu'ils n'aiment pas. En même temps, les jeunes professeurs ont une attitude entièrement différente. Ils veulent soit adopter ces manuels, soit travailler ensemble pour les adapter aux besoins et aux normes d'éducation russes. Ils veulent avoir cette possibilité parce qu'ils estiment qu'autrement, ils ne pourront pas enseigner les sciences sociales convenablement.

Il y a des tensions, et elles vont persister un certain temps. L'aide occidentale, à mon avis et comme l'a dit M. Gillies, est absolument cruciale. Le Canada n'a pas de grand programme complexe, mais nous avons fait des choses fort intéressantes. Nous avons produit par un exemple un ouvrage sur le gouvernement local pour les écoles secondaires, et 100 000 exemplaires en ont été distribués gratuitement en Russie.

Nous n'avons pas d'approche systématique au sujet de la mobilité dans l'enseignement supérieur, contrairement à ce que fait le Canada avec l'Union européenne et dans le cadre de l'ALENA, et nous n'avons pas de mécanisme du même genre pour aider les étudiants et les jeunes chercheurs, au niveau de la troisième et de la cinquième année d'études, à se rattacher au système occidental.

Le sénateur Andreychuk: Monsieur Gillies, vous avez parlé de l'approche de l'ACDI au sujet du gouvernement d'entreprise et vous semblez fonder vos espoirs sur les jeunes entrepreneurs qui s'en viennent plutôt que sur ceux qui sont déjà là. Une partie du problème, à mon avis, c'est que quand nous avons abordé la question de la démocratie en Russie, l'attitude générale était que, d'une manière ou d'une autre, comme ils étaient bien éduqués, ils se contenteraient d'adopter notre système et que cela deviendrait automatiquement le nouvel ordre économique international. Allez-vous examiner la question de normes internationales et de quelque chose qui n'est pas vraiment occidentalisé, mais qui est maintenant un système mondial que les Russes devront respecter s'ils veulent prendre de l'expansion et travailler? Vous n'avez pas parlé de cet aspect-là, et j'aimerais savoir ce que vous en pensez.

Dr. Gillies: The answer to your question is yes, the OECD has set international standards for corporate governance. The OECD runs a conference in Moscow. As a matter of fact, the next one is in June. As you know, the OECD has no power whatsoever — it is really a debating society — but they go to Russia and many Russian organizations attend their conferences.

Corporate governance is a big issue in Russia today and is receiving much attention. It is difficult to generalize, but our view is that it will be this younger generation who need capital who will want investment to come there. There will not be joint ventures in Russia if there is no confidence that your partner will follow reasonable rules of governance. Our hope, therefore, is that we will change the mindset of the young people coming up as to what is expected in the way a corporation is managed and governed. Through doing that, more capital will flow and the situation will generally improve, but it is a very big job.

Senator Andreychuk: Does this go hand in hand with political stability, like the rule of law needing to be in place, et cetera?

Dr. Gillies: The rule of law, of course, is fundamental to the existence of any form of real governance and certainly to corporate governance. Until the judicial system is firmly in place, it will be difficult to establish good governance in Russian corporations. There is an enormous number of laws. The major problem is that they are not enforced.

We have spent a lot of time talking to Russian directors on boards that represent the investment of the International Monetary Fund or the World Bank, and they throw up their hands in dismay. I talked to a gentleman who had sat on five Fortune 500 boards and then decided he would work pro bono with the IBRD and sit on a couple of boards in Russia representing their fund. Being a director of a Russian company is different from being on the board of a major British or American company, because they just do not comprehend that the company is now owned by the shareholders, and that the minority has some rights and so on. In fact, this gentleman said that the corporate governance principle he always operated on was to obey the law in principle, but he found out that if you obeyed the law in Russia, the company would cease to exist because you had to pay off so many people. It is a long struggle, but the only way to bring about change in Russia is through the establishment of good corporate governance in a framework of the rule of law.

Senator Corbin: I would like to have another go at the question of education, following on the previous comments, questions and answers. I hope I am not being redundant, but I would like to sort out some of the notions and concepts following on the comment that education is another tool in the hands of the state through bringing it more in line with Russian values.

M. Gillies: La réponse à votre question, c'est que, oui, l'OCDE a établi des normes internationales au sujet du gouvernement d'entreprise. Elle tient des conférences à Moscou. En fait, la prochaine a lieu en juin. Comme vous le savez, l'OCDE n'a absolument aucun pouvoir — ce n'est en réalité qu'un club de discussion —, mais elle envoie des gens en Russie et beaucoup de membres d'organisations russes assistent à ses conférences.

Le gouvernement d'entreprise suscite beaucoup d'intérêt en Russie ces temps-ci. Il est difficile de généraliser, mais nous sommes d'avis que ce sera la jeune génération qui voudra attirer les investisseurs parce qu'elle aura besoin de capitaux. Il n'y aura pas de coentreprises en Russie tant que nous n'aurons pas l'assurance que nos partenaires vont suivre des règles de gouvernement raisonnables. Nous espérons par conséquent pouvoir changer l'état d'esprit de la génération montante au sujet de la façon dont une entreprise devrait être gérée et gouvernée. De cette manière, les investissements vont arriver et la situation générale va s'améliorer, mais c'est une très lourde tâche.

Le sénateur Andreychuk: Est-ce que cela a un rapport avec la stabilité politique, avec le fait que la primauté du droit doit être respectée, et ainsi de suite?

M. Gillies: La primauté du droit est évidemment essentielle à toute forme de gouvernement, et certainement au gouvernement d'entreprise. Tant que le système judiciaire ne sera pas bien en place, il sera difficile d'instaurer un bon gouvernement dans les entreprises russes. Il y a d'innombrables lois. Le gros problème, c'est qu'elles ne sont pas appliquées.

Nous avons passé beaucoup de temps à parler à des administrateurs russes qui représentent les intérêts du Fonds monétaire international ou de la Banque mondiale, et ils sont complètement découragés. J'ai parlé à un homme qui avait siégé au conseil de cinq sociétés Fortune 500 et qui avait ensuite décidé de travailler bénévolement pour la BIRD en siégeant à un certain nombre de conseils d'administration pour représenter les intérêts de la banque en Russie. Siéger au conseil d'administration d'une entreprise russe, ce n'est pas la même chose que de le faire pour une grande société britannique ou américaine, parce que les Russes ne comprennent tout simplement pas que l'entreprise appartient aux actionnaires, que la minorité a certains droits, et ainsi de suite. En fait, cet homme m'a dit qu'il avait toujours appliqué au gouvernement d'entreprise le principe voulant qu'il faut respecter la loi, du moins en théorie, mais qu'il s'était rendu compte qu'une entreprise qui respectait la loi en Russie courrait à sa perte parce qu'elle devait verser des pots-de-vin à une foule de gens. C'est une longue bataille, mais la seule façon de faire changer les choses en Russie, c'est d'instaurer les principes du bon gouvernement d'entreprise dans le cadre de la primauté du droit.

Le sénateur Corbin: J'aimerais moi aussi que nous parlions d'éducation, à la lumière des commentaires, des questions et des réponses que nous venons d'entendre. J'espère que ce n'est pas redondant, mais j'aimerais que nous démêlions certaines notions qui se rattachent au commentaire selon lequel l'éducation est un autre outil entre les mains de l'État, qui veut la faire correspondre davantage aux valeurs russes.

I am also inspired by one of the questions suggested to us by our researcher. I have difficulty in understanding specifically what is going on in the mind of the state with respect to education. Is this control of the system agenda a subtle form of interior propaganda? How do you separate the notions of Russian values, patriotism and nationalism? In what way can you reconcile them with the long-term development of true and authentic democratic values?

I have a problem understanding this whole approach.

I say this, of course, respecting the comments you made about the age gap, the new way of seeing things.

Dr. Dutkiewicz: That is a key question. I will try to answer, but probably my comments will add to this puzzle instead of clarifying things.

I would make three points. First, fewer and fewer of my Russian colleagues are asking what is a true democracy, why we should be a democratic society. Why should we introduce these values? More and more of my colleagues are saying that democracy is not a key issue.

The key issue is the well-being of the society. If we do not have that well-being, we will not have a true democracy. The issue is the sequence.

In the early 1990s, the first issue was democratic values, introduction of the market and other things, and then the well-being. Now the sequence is different. My colleagues are now saying that the democratic values introduced in the early 1990s did not bring stability or well-being. Therefore, we would be better off not introducing democracy.

It is reflected in the higher educational system in the way that they perceive their role. There is more "economization" of curricula. There is less talk about democratic values in the textbooks. There is less talk about Western values. Instead, there is more talk about the national identity. The main topic currently in Russia is defining "national identity." Who are the Russians? How should we put ourselves within the world context of identification? What kind of policies should we introduce in order to raise the younger generation in Russian values, as a counterweight to the Western influence of mass culture and Western values?

Another point relates to your question about the separation of notions. I will tell you the Russian approach to this. Democracy is a remote goal. Order in the state is needed now. If there is a strong state, society will not be brought to its knees, but will rather stand up and say that we are a big superpower. We are a big player in the world.

In the social sciences, this notion is transformed in practical ways by the introduction of more courses on Russian politics, and by making sociology and economics more Russian-oriented.

Je m'inspire aussi d'une des questions que nous ont suggérées nos attachés de recherche. J'ai de la difficulté à comprendre exactement ce qui se passe dans la tête de l'État au sujet de l'éducation. Est-ce que ces velléités de contrôle du système sont une forme subtile de propagande intérieure? Comment peut-on séparer les notions de valeurs russes, de patriotisme et de nationalisme? Comment est-il possible de les concilier avec le développement à long terme de valeurs démocratiques véritables et authentiques?

J'ai du mal à comprendre toute cette approche.

Je le dis bien sûr en tenant compte des commentaires que vous avez faits au sujet du fossé entre générations et de la nouvelle façon de voir les choses.

M. Dutkiewicz: C'est une question fondamentale. Je vais essayer d'y répondre, mais mes remarques vont probablement compliquer le casse-tête plutôt que clarifier les choses.

Il y a trois choses. Premièrement, il y a de moins en moins de mes collègues russes qui demandent ce qu'est une véritable démocratie et pourquoi nous devrions avoir une société démocratique. Pourquoi devrions-nous introduire ces valeurs? Il y en a de plus en plus qui disent que ce n'est pas la démocratie qui compte.

Ce qui compte, c'est le bien-être de la société. Sans ce bien-être, il ne peut pas y avoir de véritable démocratie. C'est l'ordre de priorités qui a changé.

Au début des années 90, ce qui comptait avant tout, c'était l'adoption de valeurs démocratiques, l'application des lois du marché, et ainsi de suite. Et le bien-être venait après. Mais maintenant, la séquence est différente. Mes collègues font remarquer aujourd'hui que les valeurs démocratiques introduites au début des années 90 n'ont pas apporté la stabilité ni le bien-être. Par conséquent, il vaudrait mieux ne pas insister sur la démocratie.

Cela se reflète dans le système d'enseignement supérieur, dans la façon dont les professeurs perçoivent leur rôle. Les programmes d'études sont beaucoup plus axés sur l'économie. On parle moins des valeurs démocratiques dans les manuels. On parle moins des valeurs occidentales, mais plus de l'identité nationale. La grande question actuellement, en Russie, c'est la définition de l'«identité nationale». Qui sont les Russes? Comment doivent-ils se présenter aux yeux du monde? Quel genre de politiques devraient-ils adopter pour élever la jeune génération dans les valeurs russes, pour faire contrepoint à l'influence de la culture populaire et des valeurs de l'Ouest?

Pour ce qui est de votre question sur les distinctions entre les notions, je vais vous dire quelle est l'approche russe à ce sujet. La démocratie est un objectif lointain. Ce qu'il faut en ce moment, c'est de l'ordre. Si l'État est fort, la société ne pourra pas être mise à genoux; elle se tiendra debout et pourra affirmer que la Russie est une superpuissance, un joueur important sur la scène mondiale.

Dans le domaine des sciences sociales, cette notion se traduit dans la pratique par l'introduction d'un plus grand nombre de cours sur la politique russe, et de cours de sociologie et

There is less and less in the curriculum about the world. There is less comparative politics. There is more Russian politics in other curricula.

In practical terms, it means the divergence of Russia and the rest of the world. It means more Russian-oriented courses and fewer topics related to the world in geography, politics, sociology and literature. My role was to tell them that they needed to balance the curricula. Inward-looking education leads nowhere. I told them that they must be open. They needed to realize that a comparison must be made with what is going on in the world. They should take the best from the West. However, it is more difficult to pass on this message in Russia these days.

Senator Bolduc: My questions are directed to Professor Gillies. I have two. One is about the group of directors that you were talking about. Are they directors of state enterprises or business firms?

Dr. Gillies: Business firms.

Senator Bolduc: Second, are they people from the top? You talked about young executives, so are you talking about the top or the middle management?

Dr. Gillies: We are trying to get people who are in top management. At our directors' seminar, we had chairmen and CEOs, which was very interesting. In our academic seminar, we are gearing the program for teaching, I would say, at one or two levels down. We would call them "vice-presidents" and so on. That is the group that we think we can change. We cannot do much about the existing people.

Senator Bolduc: You are a man of the university now, but you have been, and still are, a very good economist. You are well known. My second question relates to economic growth in Russia.

If you were the Canadian government, how would you reorient the CIDA programs? I know that the one you have is good, but we have a fairly large involvement with Russia. How would you tackle trying to help them in terms of economic growth?

Dr. Gillies: I have not thought seriously about this question, but my view is that most grants and most aid, which are simply given to existing organizations to build a dam or something, are a waste of money. A long-term approach must be taken. You must try to change the fundamental values.

I was interested in Senator Corbin's question about Russian values. I want to be careful how I put this, because each nation has its own values, but values are becoming homogenized. I am sometimes thunderstruck when I talk to my Russian colleagues in the universities. I am basically talking to economists and people teaching in business schools, not the scientists. They are very familiar with the literature in the economics journals in the West, far more than we would ever be with the literature of economics in the Russian journals.

d'économie davantage axées sur la Russie. Il y a de moins en moins de choses sur le reste du monde dans les programmes d'études. Il y a de moins en moins de politique comparative. Les autres programmes font plus de place à la politique russe.

En pratique, cela signifie que la Russie se coupe du reste du monde. Cela signifie qu'il y a plus de cours axés sur la Russie et moins sur les autres pays, en géographie, en politique, en sociologie et en littérature. Mon rôle a été de dire aux Russes qu'ils devaient équilibrer leurs programmes. L'éducation nombriliste ne mène nulle part. Je leur ai dit qu'ils devaient s'ouvrir sur le monde, qu'ils devaient comprendre qu'il est bon de se comparer aux autres et qu'ils devaient prendre à l'Ouest ce qu'il a de mieux à offrir. Mais il est plus difficile de faire passer ce message en Russie ces temps-ci.

Le sénateur Bolduc: Mes questions s'adressent à M. Gillies. J'en ai deux. La première porte sur le groupe de cadres dont vous nous avez parlé. Est-ce qu'ils dirigent des entreprises d'État ou des sociétés commerciales?

M. Gillies: Des sociétés commerciales.

Le sénateur Bolduc: Deuxièmement, est-ce que ce sont des cadres du plus haut niveau? Vous avez parlé de jeunes cadres. Est-ce qu'il s'agissait de cadres supérieurs ou intermédiaires?

M. Gillies: Nous essayons d'avoir des gens des échelons supérieurs. Lors de nos séminaires pour les cadres, il y avait des présidents-directeurs généraux, ce qui était très intéressant. Notre séminaire destiné aux universitaires était axé davantage sur l'enseignement. Je dirais que c'était à un ou deux niveaux en dessous. Ici, ce seraient des vice-présidents, par exemple. C'est le groupe que nous pensons pouvoir influencer. Nous ne pouvons pas faire grand-chose avec les gens en place.

Le sénateur Bolduc: Vous êtes maintenant un universitaire, mais vous avez été — et vous êtes encore — un très bon économiste. Vous êtes bien connu. Ma deuxième question porte sur la croissance économique en Russie.

À la place du gouvernement canadien, comment réorienteriez-vous les programmes de l'ACDI? Je sais que le vôtre est bon, mais nous sommes pas mal présents en Russie. Comment vous y prendriez-vous pour essayer d'y améliorer la croissance économique?

M. Gillies: Je n'ai pas réfléchi sérieusement à la question, mais je suis d'avis que la plupart des programmes d'aide et de subventions, qui consistent simplement à donner de l'argent aux organisations existantes pour la construction d'un barrage ou autre chose du genre, sont du gaspillage. Il faut une approche à long terme. Il faut essayer de changer les valeurs fondamentales.

La question du sénateur Corbin au sujet des valeurs russes était intéressante. Je dois faire attention à ce que je dis, parce que chaque nation a ses propres valeurs, mais les valeurs sont de plus en plus homogènes. Je suis parfois sidéré quand je parle à mes collègues russes dans les universités. Ce sont pour la plupart des économistes et des professeurs qui enseignent dans des écoles de commerce, pas des scientifiques. Ils connaissent très bien les revues économiques de l'Ouest, beaucoup mieux que nous ne connaîtrons jamais les revues économiques russes.

They know that this new generation feels very strongly that if democracy is ever to come to Russia, it will be the same as it has been all over the world. There is a close relationship between political freedom and economic freedom. They need to see a strengthening of their institutions and their institutional framework.

I would devote my attention to that strengthening if I were the Government of Canada. Money spent on reform of the judiciary, for example, is absolutely the best money that could be spent in Russia today. How to reform the judiciary and the regulatory system are interesting issues.

I apologize for the personal reference, but that is what I know about. We have been asked to develop a program for regulators of security exchanges, markets and so on. It would have been unthinkable 10 years ago, but markets are now beginning to evolve in Russia. However, they will not go far until regulations governing the capital markets are in place. There is a vast amount of current corporate governance legislation in Russia, but it will not mean much until the institutional structure is there.

If I were responsible for CIDA, I would try to steer as much of the funding as possible into ways of creating institutional change. That would take priority over building a railroad.

Senator Bolduc: I asked my question because the more I heard from the witnesses this morning and the more I understand public opinion, I find that it is very much related to the individual situation of each Russian. Younger Russians believe that they have nothing to protect, and so they want Western ideas and lifestyles. Members of the older generation look at their pensions, and of course they are protectionists. Fundamentally, that is the situation, and I suspect that it is the same for university professors, higher civil servants, military personnel and others.

Dr. Gillies: You are absolutely right. You maximize your own individual interests and you maximize those interests of society.

Senator Austin: To fill in my background on the Russian educational system, what is available in Russia in the sense of an "open university education?" Is there an educational program for young adults who are in the economic or the social system, who wish to work and advance their education? Is there a system that equates to what we call "open university education?" Does that system exist on a sustained basis?

Dr. Dutkiewicz: There is a positive answer. Yes, there is such a system for adults that has functioned for the last 40 or 50 years. At the same time, this program is becoming smaller. The higher education system in Russia is not connected to the demands of the labour market. There is a huge gap between education and labour market requirements. We have tried to explain that: Do not

Ils savent que la nouvelle génération est fermement convaincue que, si la démocratie finit par s'implanter en Russie, ce sera la même chose que dans tout le reste du monde. Il y a un lien étroit entre la liberté politique et la liberté économique. Les Russes doivent renforcer leurs institutions et leur cadre institutionnel.

À la place du gouvernement du Canada, c'est là-dessus que je concentrerais mes efforts. La meilleure façon de dépenser de l'argent en Russie actuellement, c'est certainement de le consacrer à la réforme du système judiciaire, par exemple. Quant à savoir comment réformer le système judiciaire et réglementaire, c'est une question intéressante.

Je m'excuse de vous parler de moi, mais c'est tout ce que je connais. On nous a demandé d'élaborer un programme pour les organismes de réglementation des bourses des valeurs mobilières, du marché boursier, et ainsi de suite. Cela aurait été impensable il y a dix ans, mais les marchés commencent à évoluer en Russie. Ils n'iront cependant pas loin tant qu'il n'y aura pas de règlements régissant les marchés de capitaux. Il y a une importante législation sur le gouvernement d'entreprise en Russie, mais elle ne voudra pas dire grand-chose tant que la structure institutionnelle ne sera pas en place.

Si j'étais responsable de l'ACDI, j'essaierais de consacrer le plus de fonds possible aux moyens visant à susciter un changement institutionnel. Cela aurait priorité sur la construction de voies ferrées.

Le sénateur Bolduc: Si je vous ai posé cette question, c'est parce que plus j'écoute les témoins ce matin et mieux je comprends l'opinion générale, plus je me dis que tout dépend vraiment de la situation individuelle de chaque Russe. Les jeunes croient qu'ils n'ont rien à perdre, et c'est pourquoi ils souhaitent adopter les idées et les modes de vie de l'Occident. Les gens plus âgés pensent à leurs pensions, et ils veulent évidemment les protéger. Fondamentalement, c'est ce qui se passe, et j'imagine que c'est la même chose pour les professeurs d'université, les hauts fonctionnaires, les militaires et les autres.

M. Gillies: Vous avez tout à fait raison. On cherche d'abord à protéger ses propres intérêts avant de penser à ceux de la société.

Le sénateur Austin: Pour compléter mes connaissances sur le système d'éducation en Russie, pourriez-vous me dire ce qui existe en Russie dans le sens de l'enseignement universitaire ouvert? Y a-t-il un programme d'enseignement pour les jeunes adultes qui sont dans le domaine de l'économie ou des sciences sociales, qui veulent travailler et parfaire leur éducation? Y a-t-il un système équivalent à ce que nous appelons «l'université sans murs»? Est-ce qu'il existe un système de ce genre sur une base permanente?

M. Dutkiewicz: Oui, il existe un système de ce genre pour les adultes depuis 40 ou 50 ans. Mais il perd du terrain. Le système d'enseignement supérieur en Russie n'est pas branché sur les besoins du marché du travail. Il y a un énorme fossé entre l'enseignement et les exigences du marché du travail. Nous avons essayé d'expliquer aux Russes qu'ils ne devraient pas produire

produce historians of modern art, because you will never be able to employ hundreds of thousands of them. That is one gap.

The second gap is an economic issue. There are no subsidies for Russians to attend adult education, so most of them have to pay, and fewer and fewer programs for adults are subsidized by the state. The programs are run on the basis of their economic efficiency, and they cannot afford it.

The third gap is an issue of funding. If there is a choice, within the limited resources available, between educating the younger generation and the adult generation, the decision has been to put most of the resources into educating the younger generation. State resources available for these educational programs are declining. Again, it exists in theory in most of the major universities, but the enrolment is not as high as it was some years ago.

Senator Austin: How many Russian or Ukrainian students are studying in Canada today, in any discipline? Is it an important group? For example, there are 53,000 Chinese students studying in the United States, and there are roughly 5,000 studying in Canada. What would be the comparative numbers?

Dr. Dutkiewicz: I do not know those figures, but judging from our knowledge of the market, roughly 300 to 500 students arrive each year from Russia. The main obstacle to this exchange is the international student tuition fee. Only wealthy Russians — the so-called “new Russians” — can afford such fees. Russian student enrolment levels would be much higher if international student fees were waived, and they could pay fees equivalent to their domestic fees.

Senator Austin: That has a rather obvious answer. Is it not in the interests of Canada and Russia to offer attractive terms for young Russians to come to Canada for educational purposes? Would not CIDA be well advised to try to establish such a program? Is not the Canadian value system better understood by these Russians after they spend time here, interacting with students and professors?

Dr. Dutkiewicz: To my mind, it would be one of the best investments that Canada could make. It is important politically, because these people will return to Russia not only with knowledge, but with a certain package of values. It would also be socially beneficial — we could change the picture inside Russia. This is a long-term investment, but I believe that it could be the best investment.

Dr. Gillies: There is a program sponsored by CIDA to bring Russian students to Canada. It has been running for a number of years, but it is a small program. I have forgotten the name of it, but it was named after one of the former Russian presidents.

d’historiens de l’art moderne parce qu’ils ne pourront jamais fournir de l’emploi à des centaines de milliers d’entre eux. C’est un des aspects.

Le deuxième fossé est de nature économique. Il n’y a pas de subventions pour les Russes qui suivent des cours d’éducation des adultes; la plupart d’entre eux doivent donc payer, et il y a de moins en moins de programmes pour adultes qui sont subventionnés par l’État. Les programmes sont offerts sur une base d’efficience économique, et les gens ne peuvent pas se les payer.

Le troisième fossé concerne le financement. Étant donné que les ressources sont limitées et qu’il faut faire des choix entre l’éducation des jeunes et celle des adultes, on a décidé de consacrer la majeure partie des ressources à l’éducation de la jeune génération. Les ressources fournies par l’État pour ces programmes d’enseignement sont à la baisse. Encore là, ils existent en théorie dans la plupart des grandes universités, mais les inscriptions ne sont pas aussi nombreuses qu’il y a quelques années.

Le sénateur Austin: Combien y a-t-il de Russes ou d’Ukrainiens qui étudient au Canada aujourd’hui, dans toutes les disciplines? Est-ce que c’est un groupe important? Par exemple, il y a 53 000 étudiants chinois aux États-Unis et à peu près 5 000 au Canada. Quels seraient les chiffres correspondants pour la Russie?

M. Dutkiewicz: Je ne sais pas quels sont les chiffres, mais d’après ce que nous savons du marché, je dirais qu’il y a environ 300 à 500 étudiants qui arrivent de Russie chaque année. Le principal obstacle à ces échanges, ce sont les frais de scolarité imposés aux étudiants étrangers. Il y a seulement les Russes riches — ceux qu’on a appelés les «nouveaux Russes» — qui ont les moyens de les payer. Les étudiants russes s’inscriraient en plus grand nombre s’ils étaient exemptés des frais de scolarité applicables aux étudiants étrangers et s’ils pouvaient payer des frais équivalents à ce qu’ils devraient débourser chez eux.

Le sénateur Austin: La réponse est assez évidente. Est-ce qu’il n’est pas dans l’intérêt du Canada et de la Russie d’offrir des conditions attrayantes pour inciter les jeunes Russes à venir étudier au Canada? L’ACDI ne serait-elle pas bien inspirée d’essayer de mettre en place un programme de ce genre? Est-ce que ces Russes ne comprennent pas mieux le système de valeurs canadien après avoir passé du temps ici, et rencontré nos étudiants et nos professeurs?

M. Dutkiewicz: À mon avis, ce serait un des meilleurs investissements que le Canada pourrait consentir. C'est important politiquement, parce que ces gens-là vont retourner en Russie non seulement avec des connaissances, mais avec un système de valeurs. Ce serait aussi utile socialement, parce que nous pourrions changer la situation à l’intérieur de la Russie. C'est un investissement à long terme, mais je pense qu'il pourrait être extrêmement judicieux.

M. Gillies: L’ACDI parraine un programme visant à amener des étudiants russes au Canada. Il existe depuis un certain nombre d’années, mais c’est un petit programme. J’oublie comment il s’appelle, mais il porte le nom d’un des anciens présidents russes.

Dr. Dutkiewicz: It is the Yeltsin program. Higher-ranking officials are using it for short-term visits, and they are not exactly the target group. The Russian Ministry of Education has a special fund to send students to Canada, and it offers five scholarships each year. The scholarships are extremely good in any terms, because they offer US\$25,000 yearly to each student. Five fully funded students benefit each year. Given the size of Russia, and the size of the Canadian educational system, five students are not enough. Obviously, if these five students have been selected to come to Canada, you can bet that they are sons and daughters of very prominent Russians.

Senator Austin: Professor Gillies, the limited but significant self-interested reason that corporate governance is adopted in countries, with which I have had some experience, is that it attracts foreign investors. Countries like China, for example, while they do not have a perfect system, now have their companies listed on the New York Stock Exchange and other exchanges. They are practising, in limited models, Western corporate governance to solicit foreign capital for their economy.

Is it your opinion that Russia produces enough capital to meet its own requirements? The capital may be misallocated or transferred out of the country. However, it seems to me that the leverage for advancing a standard of corporate governance that we would recognize would be attractive to Russians, if they needed foreign capital, and they would be prepared to meet the requirements of the foreign investor. If they do not need foreign capital, then corporate governance would not be much of a lever. Could you comment?

Dr. Gillies: As you know, the Russian economy is quite strong, in a peculiar sense. The rouble is quite strong on the foreign exchanges now because of the economy's resource base.

Senator Austin: The price of oil has an influence.

Dr. Gillies: Yes, and that has been significant. However, on balance, they do need capital. We have been able to make as much progress with as many universities as we have because they see the need for better governance. You will recall that the IMF and the World Bank lost literally billions of dollars, and they will not return.

The EBRD goes in there, loses millions, and no one cares; not even EBRD cares. They do not even know. The reality is that no one is going back. This must be addressed if joint ventures are to succeed. There is no question that Russian corporations are ambitious to be listed on international exchanges. They never will until they clean up their act.

In regard to outside continuing education, the Sores Foundation has invested literally hundreds of millions of dollars in Russia in what they called the "open university." I was astounded that, when we wanted to find a quick and easy way to get out applications for

M. Dutkiewicz: C'est le programme Eltsine. Les fonctionnaires des niveaux supérieurs s'en servent pour des visites à court terme; ils ne font certainement pas partie de notre groupe cible. Le ministère russe de l'Éducation dispose d'un fonds spécial pour envoyer des étudiants au Canada, et il offre cinq bourses par année. Ce sont des bourses extrêmement intéressantes à tous égards, puisqu'elles s'élèvent à 25 000 \$US par année par étudiant. Cinq étudiants en bénéficient chaque année. Étant donné la population de la Russie et la taille du système d'éducation canadien, cinq étudiants, ce n'est pas suffisant. Évidemment, si ces cinq étudiants ont été choisis pour venir au Canada, vous pouvez parier que ce sont les fils et les filles de Russes très haut placés.

Le sénateur Austin: Monsieur Gillies, la seule raison — qui est une raison nettement intéressante — pour laquelle les pays dont je connais un peu la situation adoptent les principes du gouvernement d'entreprise, c'est que cela attire les investisseurs. Les pays comme la Chine, par exemple — bien que leur système ne soit pas parfait —, ont maintenant des entreprises inscrites à la bourse de New York ou d'ailleurs. Ils appliquent, à petite échelle, les modèles occidentaux de gouvernement d'entreprise afin de solliciter des capitaux étrangers pour leur économie.

Pensez-vous que la Russie produise assez de capitaux pour répondre à ses propres besoins? Ces capitaux peuvent être mal utilisés ou transférés hors du pays. Mais il me semble que ce levier pour promouvoir certains critères de gouvernement d'entreprise qui nous sembleraient acceptables pourrait être attrayant pour les Russes, s'ils ont besoin de capitaux étrangers, et qu'ils seraient sans doute prêts à répondre aux exigences des investisseurs étrangers. S'ils n'ont pas besoin de capitaux étrangers, le gouvernement d'entreprise ne peut pas vraiment être un incitatif. Qu'en pensez-vous?

M. Gillies: Comme vous le savez, l'économie russe est relativement forte, à sa façon. Le rouble est très solide sur les marchés étrangers parce que l'économie est fondée sur les ressources naturelles.

Le sénateur Austin: Le prix du pétrole a une influence.

M. Gillies: Oui, une influence importante. Mais, dans l'ensemble, les Russes ont besoins de capitaux. Si nous avons pu faire autant de progrès auprès d'autant d'universités, c'est parce qu'ils reconnaissent la nécessité d'un meilleur gouvernement. Vous vous rappellerez que le FMI et la Banque mondiale y ont littéralement perdu des milliards de dollars et qu'ils n'y retourneront pas.

La BERD est présente là-bas, elle perd des millions, et tout le monde s'en fiche; même la BERD s'en fiche. Elle ne le sait même pas. La réalité, c'est que personne ne veut retourner. Il faut régler ce problème si nous voulons assurer le succès des coentreprises. Il ne fait aucun doute que les entreprises russes souhaitent être inscrites aux bourses internationales. Mais elles ne pourront jamais l'être si elles ne mettent pas d'ordre dans leurs affaires.

En ce qui a trait à l'éducation permanente à l'extérieur du système, la Fondation Sores a littéralement investi des centaines de millions de dollars en Russie pour ce qu'elle a appelé «l'université sans murs». J'ai été très étonné de constater que,

our program, we were able to use the open university Internet. Russian universities are now being linked. Our application could be downloaded. It was downloaded from all the universities. What that said to me is that it is not some sort of primitive economy. Modern communication systems, use of the Internet and things of that sort are very well developed.

The director of the Higher School of Economics, the business school there, has made 200 trips to North America. He has a Ph.D. from the University of Michigan. We are not dealing with a really backward situation. There are foundations on which to build. The institutional framework must be take shape. Once they get that done, if they can, and make it hold and make it a country governed by laws, they will be okay.

When I first started working with these people three or four years ago, I would have said it was 60 to 40 that it would not happen. Now it is 60 to 40 that it will happen. There are many bumps on the road, but I would predict that in another decade or so, Russia will have a reasonable market economy and be operating reasonably well.

Senator Di Nino: I will just follow up on a comment about private schools. I should like to know who goes to these schools, who sets the curriculum and who funds them. Have their results shown any visible differences from the publicly funded schools?

Dr. Dutkiewicz: First, private schools are self-financed. The state does not help them. Second, they are operating under their own curriculum regulations. That means they have absolute freedom in introducing new curricula. However, they must devote a certain amount of time to certain subjects or topics. They may use any textbook they wish. They may write their own textbooks for that purpose if these textbooks are supported by the Ministry of Education through the special certification system, which is not difficult to achieve.

Third, the fees range anywhere from US\$300 to about US \$1,500 monthly. This is a significant barrier for many people, but there is an enrolment mix. There are the children of the so-called "middle class" and the children of the Russian rich. There are also people who will sell their cars to send children to these schools because they believe they receive a better education.

The education offered is much more interactive. The schools introduce children not only to knowledge, but also to certain values. The teachers are mostly young and dynamic. The schools are quite well equipped with modern technology — computers, the Internet. Almost every child has access to a computer, and so on. They are very well hooked up technologically. They collaborate with many Western schools, particularly in Europe and the United States.

quand nous avons voulu trouver un moyen rapide et facile d'envoyer des demandes d'inscription pour notre programme, nous avons pu nous servir du site Internet de cette université sans murs. Les universités russes commencent à être reliées au réseau. Il était possible de télécharger notre formulaire à partir de toutes les universités. Ce qui me fait dire que ce n'est pas une économie primitive. Les systèmes de communications modernes, l'utilisation d'Internet et les autres outils de ce genre sont bien développés.

Le directeur de l'école des hautes études économiques, l'école de commerce de là-bas, est venu 200 fois en Amérique du Nord. Il détient un doctorat de l'Université du Michigan. Ce n'est pas un pays arriéré. Il y a des bases sur lesquelles construire. Il faut que le cadre institutionnel prenne forme. Une fois que ce sera fait, si c'est possible, une fois que ce cadre sera solide et que le pays sera gouverné dans le respect de la loi, tout ira bien.

Quand j'ai commencé à travailler avec ces gens-là il y a trois ou quatre ans, j'aurais dit que les risques d'échec étaient de 60 p. 100. Je dirais maintenant que ce sont les chances de réussite qui s'élèvent à 60 p. 100. Il y aura beaucoup d'obstacles à franchir, mais je dirais que, d'ici une dizaine d'années, la Russie devrait avoir une économie de marché relativement bien implantée et devrait fonctionner raisonnablement bien.

Le sénateur Di Nino: Je voudrais seulement faire un commentaire sur les écoles privées. J'aimerais savoir qui fréquente ces écoles, qui en établit les programmes et qui les finance. Les résultats qu'elles obtiennent sont-ils sensiblement différents de ceux des écoles publiques?

M. Dutkiewicz: Premièrement, les écoles privées s'autofinancent. L'État ne les aide pas. Deuxièmement, elles choisissent elles-mêmes leurs programmes. Autrement dit, elles sont tout à fait libres d'en introduire de nouveaux. Elles doivent cependant consacrer un nombre d'heures donné à certaines matières. Elles peuvent aussi se servir des manuels qu'elles veulent. Elles peuvent écrire leurs propres manuels s'ils sont approuvés par le ministère de l'Éducation, dans le cadre du système de certification spéciale, ce qui n'est pas difficile à obtenir.

Troisièmement, les frais de scolarité peuvent varier de 300 \$US à 1 500 \$US par mois. C'est donc un obstacle important pour bien des gens, mais les élèves viennent d'un peu partout. Il y a des enfants de la classe moyenne et des enfants de riches. Il y a aussi des gens qui vendent leur voiture pour pouvoir envoyer leurs enfants dans ces écoles parce qu'ils pensent qu'ils y recevront une meilleure éducation.

L'enseignement qui y est offert est beaucoup plus interactif. Ces écoles transmettent aux enfants non seulement des connaissances, mais des valeurs. Les enseignants sont pour la plupart jeunes et dynamiques. Les écoles sont assez bien équipées sur le plan de la technologie moderne: ordinateurs, Internet, et ainsi de suite. Presque tous les enfants ont accès à un ordinateur, par exemple. Elles sont très bien branchées sur le plan technologique. Elles collaborent avec beaucoup d'écoles occidentales, surtout en Europe et aux États-Unis.

They were regarded as pioneers and as offering a better education than many other schools. Some of the state-run high schools have also picked up quite quickly in the last two or three years, and are becoming more and more competitive with the private schools.

While the private schools were very popular from 1993 to 1996, in the last two and a half years, parents have started to wonder whether it is better to invest money in a private school education, or to send the child to the state school and then to the West for a year or two to get a Western type of education. Many people are choosing the second option. They save some money by sending the child to a state school, and then to the West for a year or two.

Senator Graham: You said that education in Russia is highly centralized. Apart from the private schools, can we assume that it is standardized throughout the country?

Dr. Dutkiewicz: That is correct. There are so-called "government standards" for each subject.

Senator Bolduc: We heard previously that nothing is ever implemented, and we would like to hear more about that.

Dr. Dutkiewicz: The standards are more or less implemented, yes.

Senator Graham: Did I hear you say that the average age of teachers is 60 or over?

Dr. Dutkiewicz: I do not know what the average is, but normally, in a group of ten teachers, four will be about 30 or 40 years old, and six will be in the 60-year-old range. It very much reflects the payment scale. The average salary of a teacher in a Moscow high school is about US\$60 to US\$80 a month. A university professor's basic salary is about US\$200 a month.

Senator Graham: You also said that about 40 per cent of teachers are not paid on time?

Dr. Dutkiewicz: Yes, particularly in the outlying regions.

Senator Graham: You also said that delays in payment of salaries could extend to two or three months, even up to six months?

Dr. Dutkiewicz: That is correct.

Senator Graham: Would that not be a great disincentive to entering the teaching profession? Does that apply across the board, to universities as well as to schools?

Dr. Dutkiewicz: University professors are mostly paid on time. Teachers at high schools in the regions experience the greatest delays. This is a huge disincentive for young people to choose this as a career. However, in one of the highly recognized universities, in Moscow or St. Petersburg, and with grants and access to

Elles étaient considérées comme des pionnières, qui offraient une meilleure éducation que beaucoup d'autres écoles. Certaines écoles secondaires administrées par l'État les ont cependant rattrapées assez vite depuis deux ou trois ans, et font de plus en plus concurrence aux écoles privées.

Alors que les écoles privées étaient très populaires entre 1993 et 1996, certaines personnes ont commencé à se demander depuis deux ans et demi s'il était préférable d'investir leur argent dans des études à l'école privée ou d'inscrire leurs enfants à l'école d'État, puis de les envoyer à l'Ouest pendant un an ou deux pour qu'ils bénéficient d'une éducation à l'occidentale. Bien des gens choisissent la deuxième option. Ils économisent de l'argent en envoyant leurs enfants dans une école d'État, après quoi ils leur font faire des études à l'Ouest pour un an ou deux.

Le sénateur Graham: Vous dites que l'éducation en Russie est fortement centralisée. À part dans les écoles privées, pouvons-nous supposer qu'il y a une certaine uniformisation dans l'ensemble du pays?

M. Dutkiewicz: Oui. Il y a ce qu'on appelle des «normes gouvernementales» pour chaque matière.

Le sénateur Bolduc: On nous a déjà dit que rien n'était jamais appliqué. Pouvez-vous nous en dire plus long à ce sujet-là?

M. Dutkiewicz: Les normes sont plus ou moins appliquées, en effet.

Le sénateur Graham: Avez-vous dit que l'âge moyen des enseignants était de 60 ans ou plus?

M. Dutkiewicz: Je ne sais pas quelle est la moyenne, mais normalement, dans un groupe de dix enseignants, il y en aura quatre d'environ 30 ou 40 ans, et six dans la soixantaine. Cela reflète dans une large mesure l'échelle des salaires. Le salaire moyen d'un enseignant dans une école secondaire de Moscou est d'environ 60 \$US à 80 \$US par mois, tandis que le salaire de base d'un professeur d'université est d'environ 200 \$US par mois.

Le sénateur Graham: Vous avez dit aussi qu'à peu près 40 p. 100 des professeurs n'étaient pas payés dans les délais prévus?

M. Dutkiewicz: Oui, surtout dans les régions éloignées.

Le sénateur Graham: Vous avez ajouté que les retards dans le paiement des salaires pouvaient atteindre deux ou trois mois, ou même six?

M. Dutkiewicz: En effet.

Le sénateur Graham: Est-ce que cela ne décourage pas sérieusement les gens de se lancer dans l'enseignement? Est-ce que c'est la même chose partout, dans les universités aussi bien que dans les écoles?

M. Dutkiewicz: Les professeurs d'université sont généralement payés assez rapidement. Ce sont les enseignants des écoles secondaires des régions qui doivent patienter le plus longtemps. Cette situation dissuade en effet beaucoup de jeunes de choisir une carrière dans l'enseignement. Cependant, dans une des universités

Western money, many of my colleagues will earn an average Western salary.

Senator Graham: My question is in line with the dilemma that Senator Austin found himself in, in terms of some of your original comments. You said that President Putin had asked the Minister of Education to bring education more into line with Russian values. Subsequently, you said that, generally speaking, studies in social sciences are more Western-oriented. Then at some point, you referred to an anti-American and anti-Western feeling among the population. You said that sometimes, Canada escapes being swept up in or included in this feeling. I am wondering if Canada is regarded as being the same as the United States in this general anti-American feeling.

Dr. Dutkiewicz: Canada is seen as a very friendly country and different from the United States. It has been said repeatedly that we are different. This means that our relations are different from the relations between Russia and the United States. Canada is similar geographically, and in terms of the landscape and the mentality, to Russia. It is a pleasure for them to collaborate with Canadians.

I have access to the top policymakers in Russia, thanks to the fact that I am from Canada. I would not have the same access if I held an American passport.

Senator Graham: Professor Gillies talked about the value of Canada's investments in improving the judicial system. One of our earlier witnesses suggested we should offer more scholarships for Russians to come to Canada.

Professor Gillies, how many of those would remain in Canada, or would they all go back to Russia?

Dr. Gillies: We would not take people in our program without a commitment from them and from their university that they will return. They have to go back. The biggest worry is getting the commitment from the university that they will offer the program, which is also a condition of acceptance.

Senator Grafstein: Mr. Gillies, a great former senator, who was also one of the great executives in this country, once told me that the responsibility of a board of directors could be broken into two parts. The first is to select, remove and compensate primarily senior executives. The second is to ensure that they are honest and that they have a very strong and independent audit committee.

Would you give us a comment or two about the role of the audit committee in Russian corporate governance? Is there such a thing as an independent audit committee?

Dr. Gillies: The answer is no. However, what is also true is that what Canadian directors do most poorly is hire and fire CEOs. It is almost impossible to get fired as a CEO in Canada.

très reconnues, à Moscou ou à Saint-Pétersbourg, où il y a des subventions et où on a accès à l'argent de l'Ouest, beaucoup de mes collègues gagnent l'équivalent du salaire moyen en Occident.

Le sénateur Graham: Ma question se rattache au dilemme que le sénateur Austin a évoqué, à propos de certains commentaires que vous avez faits au début. Vous avez dit que le président Poutine avait demandé au ministre de l'Éducation d'aligner davantage l'éducation sur les valeurs russes. Mais vous avez dit ensuite que, de façon générale, les études en sciences sociales étaient plus orientées vers l'Ouest. Et vous avez parlé aussi d'un sentiment anti-Américains et anti-Ouest dans la population. Vous avez dit que le Canada échappait parfois à ce sentiment. J'aimerais savoir si le Canada est considéré de la même façon que les États-Unis et s'il est visé lui aussi par cet anti-américanisme général.

M. Dutkiewicz: Le Canada est considéré comme un pays très amical et très différent des États-Unis. Tout le monde le dit. Ce qui veut dire que la Russie n'entretient pas les mêmes relations avec nous qu'avec les États-Unis. Le Canada ressemble à la Russie sur le plan géographique, et pour ce qui est des paysages et des mentalités. Les Russes trouvent plaisir à collaborer avec les Canadiens.

J'ai la chance de pouvoir rencontrer les décideurs des plus hauts niveaux en Russie parce que je viens du Canada. Je n'aurais pas le même succès si je détenais un passeport américain.

Le sénateur Graham: M. Gillies nous a parlé de l'utilité des investissements consentis par le Canada pour améliorer le système judiciaire. Un de nos témoins précédents a suggéré que nous offrions plus de bourses pour permettre à des Russes de venir au Canada.

Monsieur Gillies, combien de ces gens resteraient au Canada? Est-ce qu'ils retourneraient tous en Russie?

M. Gillies: Nous n'accepterions pas des gens dans notre programme sans qu'eux et leur université s'engagent à ce qu'ils retournent chez eux. Ils doivent retourner. La principale difficulté, c'est d'obtenir que l'université s'engage à offrir le programme, ce qui est aussi une condition d'acceptation.

Le sénateur Grafstein: Monsieur Gillies, un remarquable ancien sénateur, qui a aussi été un des grands dirigeants de notre pays, m'a déjà dit que les responsabilités des conseils d'administration pouvaient être divisées en deux. Le premier aspect consiste à choisir, à congédier et à payer les cadres, surtout des niveaux supérieurs. Le deuxième consiste à s'assurer qu'ils sont honnêtes et qu'il y a un comité de vérification solide et indépendant.

Pouvez-vous nous dire une ou deux petites choses au sujet du rôle du comité de vérification dans le gouvernement d'entreprise en Russie? Est-ce qu'il y a des comités de vérification indépendants là-bas?

M. Gillies: Non. Mais ce qui est vrai aussi, c'est que les administrateurs canadiens sont particulièrement inefficaces pour embaucher et congédier des présidents-directeurs généraux. Il est à peu près impossible de se faire congédier quand on est PDG au Canada.

Senator Grafstein: We know all about that. We are not asking for perfection, we are asking for conception. I assumed that was the answer.

That leads to the serious question of how is it, then, that international auditing firms can effectively sign off on an audit? In other words, the audit is not really worth the paper it is written on, if in fact they make so many exceptions to the rule. How does that work?

Dr. Gillies: I think you will find that more and more international auditing firms are not signing off. They are unwilling to do so. What they will do is report that they have examined the books to the extent that they were given permission to do so, et cetera. They do not really give a clean audit in the way we would expect one.

Senator Grafstein: Finally, how can any of these companies hope to be listed on North American exchanges?

Dr. Gillies: The answer is that they will not be listed until they change. What we are trying to do is get them to change.

The Chairman: Thank you, Professor Gillies and Professor Dutkiewicz. We will adjourn until one o'clock.

The committee adjourned.

OTTAWA, Monday, April 30, 2001

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 1:05 p.m. to examine and report on emerging political, social, economic and security developments in Russia and Ukraine; Canada's policy and interests in the region; and other related matters.

Senator Peter A. Stollery (Chairman) in the Chair.

[English]

The Chairman: Honourable senators, our first witness this afternoon is Mr. Rotzang from Norex Petroleum.

Please proceed, Mr. Rotzang.

Mr. Alex Rotzang, Norex Petroleum Limited: I would like to speak about the problems that Norex Petroleum encounters in Russia. These problems are pretty common for people who do business in Russia.

Norex Petroleum was formed in 1991. In 1992, we took over the oil field located in Western Siberia called Malo-Chernogor field. This was an area of ecological disaster. Basically, it was given back to the state since the company which was operating there before us refused to continue operating. When we took it over, there were 600 people working there. Production was about 300,000 tonnes. To convert that to barrels, you need only multiply that by 7.8.

Senator Bolduc: Where is this field?

Le sénateur Grafstein: Nous le savons bien. Nous ne demandons pas la perfection, nous demandons la conception. C'est la réponse que je prévoyais.

Cela nous amène à une question sérieuse, à savoir comment il se fait que les firmes de vérification internationales puissent approuver une vérification. Autrement dit, la vérification ne vaut même pas le papier sur lequel elle est écrite s'il y a autant d'exceptions à la règle. Comment est-ce que cela fonctionne?

M. Gillies: Vous constaterez, je pense, que de plus en plus de firmes de vérification internationales refusent de donner leur approbation. Elles ne veulent pas signer. Elles se contentent de déclarer qu'elles ont examiné les livres dans la mesure où elles ont été autorisées à le faire, et ainsi de suite. Elles ne procèdent pas vraiment à une vérification en bonne et due forme comme celle à laquelle nous pourrions nous attendre.

Le sénateur Grafstein: Enfin, comment ces entreprises peuvent-elles espérer pouvoir s'inscrire aux bourses nord-américaines?

M. Gillies: Elles ne pourront pas le faire tant qu'elles n'auront pas changé. Nous essayons de les amener à changer.

Le président: Merci monsieur Gillies et monsieur Dutkiewicz. Nous reprendrons nos travaux à 13 heures.

La séance est levée.

OTTAWA, le lundi 30 avril 2001

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 13 h 05 pour étudier, pour en faire rapport, les faits nouveaux en matière de politique, de questions sociales, d'économie et de sécurité en Russie et en Ukraine, les politiques et les intérêts du Canada dans la région, ainsi que d'autres sujets connexes.

Le sénateur Peter A. Stollery (président) occupe le fauteuil.

[Traduction]

Le président: Honorables sénateurs, notre premier témoin cet après-midi est M. Rotzang, de Norex Petroleum.

Nous vous écoutons, monsieur Rotzang.

Mr. Alex Rotzang, Norex Petroleum Limited: J'aimerais vous parler des problèmes auxquels la société Norex Petroleum se heurte en Russie. Ces problèmes sont assez courants pour les personnes qui exploitent une entreprise en Russie.

Norex Petroleum a été constituée en 1991. En 1992, nous avons fait l'acquisition du champ de pétrole Malo-Chernogor, situé en Sibérie occidentale. C'était une région de catastrophes écologiques. En fait, le champ de pétrole avait été rendu à l'État depuis que la société qui l'exploitait avant nous avait décidé de cesser ses activités. Lorsque nous avons repris le champ, 600 personnes y travaillaient. La production était d'environ 300 000 tonnes. Pour convertir cela en barils, il suffit de multiplier ce chiffre par 7.8.

Le sénateur Bolduc: Où se trouve ce champ pétrolier?

Mr. Rotzang: It is about 90 kilometres north of the city of NizhneVartovsk on the Ob River.

The Chairman: The area we are talking about is east of the Urals in what we call West Siberia?

Mr. Rotzang: That is correct. We started operating in 1992. In the beginning of 1992, we brought four airplane loads of equipment from Calgary to NizhneVartovsk, and in 1993 we brought 174 railroad cars of equipment. That was the largest single shipment into Russia after the Second World War.

We managed to turn this oil field around. At its peak, it was producing 500,000 tonnes of crude oil and there were 110 people working. We produce much more oil per worker than any company. In other words, we are the most efficient oil company in Russia. We also pay the highest taxes of any company in Russia per tonne of crude oil. On average, companies pay an average of 25 to 26 rubles per tonne in taxes. We pay 2,500 rubles per tonne of crude, which is quite a large difference.

During ten years of operation, our company has never owed taxes and has never been behind in payment of salaries, which is also an achievement. This year we received several recognitions. In March we were inducted into Russia's business recognition program, together with Rostopovich Ozyolruf who is a Nobel Prizewinner. That was a great recognition and a great testimony to Canadian know-how and to our perseverance. In 1990, about 35 companies from Alberta were working, striving, to do business in Russia. Now, operationally, there are left only two companies, of which we are one.

Despite all the problems, which I will describe shortly, we are planning some expansions. We will build a chemical plant to introduce Canadian oil field chemical technology to Russia and thereby we are placing an order in Alberta for the most sophisticated, super-single drilling rig at a cost of U.S.\$4 million. We are still alive and trying to get ahead, despite the problems.

Regarding those problems, I want to give you a taste of what is transpiring there and how business is going. I will give you a few stories.

In 1993, our company lent oil to our partner, Chernogorneft. They were gradually returning that loan of 300,000 tonnes of crude until 1995, then they refused to return any more. We went to court and we won the case. The sheriff came and repossessed 25 and gave it back to us. There was left 17. At that time, a company called TNK appeared on the scene. It is part of the Alpha financial group.

The Chairman: What is Alpha Group?

M. Rotzang: À environ 90 kilomètres au nord de la ville de Nizhne Vartovsk, le long du fleuve Ob.

Le président: Le secteur dont nous parlons se trouve à l'est de l'Oural, dans ce que nous appelons la Sibérie occidentale?

M. Rotzang: C'est exact. Nous avons commencé l'exploitation en 1992. Au début de l'année, nous avons fait venir de Calgary à Nizhne Vartovsk quatre avions chargés de matériel et, en 1993, nous avons fait venir 174 wagons chargés de matériel. Cela a représenté le plus important envoi vers la Russie depuis la Seconde Guerre mondiale.

Nous avons réussi à renverser la vapeur, dans ce champ pétrolier. Au plus fort de son exploitation, celui-ci produisait 500 000 tonnes de pétrole brut et employait 110 personnes. Nous produisons beaucoup plus de pétrole par travailleur que n'importe quelle autre société. Autrement dit, nous sommes la société pétrolière la plus efficace de Russie. Nous versons également les impôts les plus élevés de toutes les sociétés exploitées en Russie, par tonne de brut. En moyenne, les sociétés payent 25 à 26 roubles d'impôts par tonne. Nous versons 2 500 roubles par tonne de brut, ce qui représente une énorme différence.

Pendant ses 10 ans d'exploitation, notre société n'a jamais dû d'argent en impôts et taxes et n'a jamais rémunéré ses employés avec du retard, ce qui est également un exploit. Cette année, nous avons reçu plusieurs prix. En mars, nous avons été nommés dans le cadre du programme de reconnaissance des entreprises de Russie, aux côtés de Rostopovich Ozyolruf, qui a gagné un Prix Nobel. Il s'agissait d'une importante reconnaissance, un grand hommage au savoir-faire canadien et à notre persévérance. En 1990, environ 35 sociétés de l'Alberta étaient en activité et prospéraient en Russie. Aujourd'hui, sur le plan opérationnel, il ne reste que deux sociétés en activité, dont la nôtre.

Malgré tous les problèmes, que je vais vous expliquer sous peu, nous prévoyons des travaux d'expansion. Nous allons construire une usine de produits chimiques pour mettre en place la technologie chimique pétrolière canadienne en Russie et nous avons donc passé une commande en Alberta pour l'achat d'une super plate-forme de forage de haute technicité, au coût de 4 millions de dollars américains. Nous sommes toujours en affaires et prêts à aller de l'avant, malgré tous les problèmes auxquels nous nous heurtions.

S'agissant de ces problèmes, je vais vous donner une idée de ce qui se passe dans ce pays et de la façon dont les affaires se déroulent. Je vais vous raconter quelques histoires.

En 1993, notre société a prêté du pétrole à notre associé, Chernogorneft. Cette société a remboursé peu à peu cet emprunt de 300 000 tonnes de brut jusqu'en 1995, et à partir de cette année-là, elle a refusé de nous rendre ce qu'elle nous devait. Nous avons porté l'affaire devant les tribunaux et avons gagné notre cause. Le chef de la police est intervenu, en a récupéré 25 et nous les a rendues. Il en restait donc 17. À l'époque, une société appelée TNK est apparue sur le marché. Elle fait partie du groupe financier Alpha.

Le président: Qui est le groupe Alpha?

Mr. Rotzang: Alpha Group is a company whose main asset is the Alpha Bank in Moscow. They have some shareholders in New York. A gentleman by the name of Blavatnik is a part of that company.

I want to give you an idea of what is going on with privatization in Russia. The Alpha Group came in and participated in a tender to buy 40 per cent of Nizhne Vartovskneftegaz and Tyumen oil company. This company was producing, at that time, about 18 million metric tonnes of crude. For an easy calculation, if you multiply that by \$200, you get an idea of the revenue of the company.

Alpha group and a company from the United States called Alpha/Renova together offered, for 40 per cent, \$810 million, out of which \$170 million was supposed to be put in, and \$640 million the state was supposed to reinvest into the company. Discussion of the price will come later, but you will understand that for a company that deals in billions of dollars' worth of crude, the price will probably be slightly higher.

Then for the balance of the holdings, the 49.9 per cent, which was held by the state, Alpha offered \$270 million, despite the fact that, about six months ago, the government had put in their portion of \$640 million. They offered \$270 million, of which the government would turn back \$180 million into a private-owned company and they will pay \$90 million.

That is how the privatization of TNK came about. This matter was in the newspapers several times. Investigations were made into the privatization, but, recently, everything was found to be fine according to the law. The Russian auditor general came to the conclusion that \$90 million is really a fair price for an enterprise of this magnitude. That amount probably accounts for their daily production.

As soon as TNK came in, at that time a Canadian company appeared, Black Sea. I do not know whether or not you have heard of it. It was a publicly traded company that was operating in the vicinity. Tyumen Oil Company, which had been privatized, was their partner. They had a joint venture called Tura Petroleum. First, they made a run at the company. In short, they found out that, three years ago, when the mineral rights licence was issued, the government official who signed the licence — even though the investment was worth \$80 million — was not authorized to do so. He did not have a power of attorney; his boss was on vacation; and so the deal was null and void. Basically, that was the first business on which TNK preyed on, and the plan went successfully.

Consider the following: The chairman of the board of TNK at that time became a governor of Tyumen, Mr. Rakievsky. In the Russian system, all the judges in Tyumen are appointed by the governor. That means that Tyumen courts are absolutely independent. Their judgments do not depend on any facts; they are completely independent. It makes no difference what you tell them; they are independent.

M. Rotzang: Le groupe Alpha est une entreprise dont le principal élément d'actif est la banque Alpha, à Moscou. Elle a des actionnaires à New York. Un certain M. Blavatnik travaille pour cette société.

Permettez-moi de vous raconter comment se passe la privatisation en Russie. Le groupe Alpha est intervenu et a pris part à un appel d'offres pour l'achat de 40 p. 100 de la société pétrolière Nizhne Vartovskneftegaz et Tyumen. Cette société produisait à l'époque environ 18 millions de tonnes métriques de brut. Pour vous faciliter les calculs, si vous multipliez ce chiffre par 200 \$, vous aurez une idée des recettes de la société.

Le groupe Alpha et une société américaine appelée Alpha/Renova ont offert ensemble, pour l'acquisition de 40 p. 100 des intérêts, 810 millions de dollars, dont 170 millions étaient censés être investis par eux et 640 millions par l'État. Nous parlerons de prix un peu plus tard, mais vous comprendrez que le prix sera sans doute un peu plus élevé pour une société qui produit des milliards de dollars de pétrole brut.

Pour le reste des avoirs, soit les 49,9 p. 100, détenus par l'État, Alpha a offert 270 millions de dollars même si, il y a six mois environ, le gouvernement avait investi sa part de 640 millions de dollars. La société a offert 270 millions, dont le gouvernement devait réinvestir 180 millions dans une société privée et ils verseraient 90 millions.

Voilà comment s'est faite la privatisation de TNK. Il a été souvent question de cette affaire dans les journaux. On a fait des enquêtes sur la privatisation, mais dernièrement, toute cette activité a été jugée conforme à la loi. Le vérificateur général de Russie a conclu que la somme de 90 millions de dollars représente un juste prix pour une entreprise de cette envergure. Cette somme tient sans doute compte de sa production quotidienne.

Dès l'arrivée de TNK, une société canadienne, Black Sea, est apparue sur le marché. Je ne sais pas si vous en avez entendu parler. C'était une société cotée en bourse qui était exploitée dans les environs. La société Tyumen Oil, qui avait été privatisée était son associée. Elles exploitaient conjointement une entreprise appelée Tura Petroleum. Au début, ils ont essayé de faire fonctionner la société. En un mot, ils ont constaté que trois ans plus tôt, quand le permis d'exploitation des droits miniers avait été délivré, le fonctionnaire qui avait signé le permis — bien que l'investissement ait été de 80 millions de dollars — n'avait pas l'autorisation de le faire. Il n'avait pas de procuration; son patron était en vacances et la transaction a donc été déclarée nulle et non avenue. En fait, ça a été la première entreprise sur laquelle TNK a fait main basse et son plan a été couronné de succès.

Écoutez un peu cela: le président du conseil d'administration de TNK à l'époque, M. Rakievsky, est devenu gouverneur de Tyumen. Dans le système russe, tous les juges de Tyumen sont nommés par le gouverneur. Cela signifie que les tribunaux de Tyumen sont absolument indépendants. Leurs décisions ne se fondent sur aucun fait, elles sont entièrement indépendantes. Peu importe ce qu'on leur dit, ces tribunaux agissent de façon indépendante.

Next, they went after a well-known company, British Petroleum, which had invested \$600 million, more or less, to buy 10 per cent of Sidanco Petroleum. TNK went after their subsidiary, Kont Petroleum.

How did things turn out? IMF was telling Russia for many years: You need to have a bankruptcy law. Suddenly, the Russians yield. They put a bankruptcy law in place. Now I will give you a demonstration of how the bankruptcy law is working.

The people from TNK Company formed a new company which would make agreements either by threats or by intimidation, or by paying off the management of the company. They start running up the debt of the company. For example, if the work-over on a rig should cost \$100,000, they would sign a deal for \$200,000. I pay you 90 and give a promissory note for 100. Then along comes this company that will pay you 10 for the promissory note. Therefore, as a work-over company, you have got your money and I have got an aside and another \$100,000 of debt. In this way, debt mounts very quickly. After that, the company goes to a friendly court in their region and, in one day, the court rules that you are bankrupt and insolvent. They put in an external manager who is absolutely independent, and this guy starts stripping the company like there is no tomorrow. All of the oil would be sold to their controlled company for two or three dollars a barrel, then transferred to Gibraltar, and they would sell it further on.

In the meantime, there were appeals in court. The court ruled that they had no business being in the courtroom. They went to court for a second appeal, then to a federal court, and the federal court decided they needed more investigation. There were about three months between each court appearance. After a year and a half, the company is on its knees because taxes are not being paid, and nothing is paid. They then declare that the company has to be sold. When the company was sold on open tender, guess who won the tender? TNK won the tender. What a surprise!

After they finished with this one, they went after Chernogorneft, which at the time was the most profitable oil company in Russia, and they were my partners. Within several months, they played the same trick. They made the company bankrupt. In the meantime, they also took over another company which owed \$28 million, using the same process with the independent manager and so on. They took the company.

We are not talking about small people as the sources of the funds. We are talking about a couple of hundred million dollars. There is the Harvard Endowment Fund, several Middle East investors, and BP. These are the people who invested money into Sidanco. They definitely made a lot of noise. There was even a claim put into the Federal Court in New York. It was called, and I read the proceedings, "unprecedented corporate robbery."

More than a year and a half ago, TNK said, "Okay, we will give back 25 per cent of Sidanco." Suddenly there was a credit from Eximbank for half a billion dollars. It was targeted toward

Ensuite, TNK s'est attaquée à une société bien connue, British Petroleum, qui avait investi plus ou moins 600 millions de dollars pour l'acquisition de 10 p. 100 des parts de Sidanco Petroleum. TNK s'est attaquée à sa filiale, Kont Petroleum.

Que s'est-il passé? Depuis de nombreuses années, le FMI disait à la Russie qu'elle devait adopter une législation sur la faillite. D'un seul coup, la Russie cède. Elle adopte une loi sur la faillite. Je vais maintenant vous expliquer comment s'applique cette loi.

Les gens de la société TNK ont constitué une nouvelle société chargée de passer des accords, par la menace ou par l'intimidation, ou en versant un pot-de-vin aux directeurs de la société. Au début, TNK assume la dette de l'entreprise. Par exemple, si les travaux de reconditionnement sur une plate-forme coûtent 100 000 \$, elle signe un marché pour 200 000 \$. Je vous paye 90 et vous donne un billet à ordre pour 100. Arrive ensuite cette société qui vous donne 10 pour le billet à ordre. Par conséquent, la société rentre dans ses frais et il me reste de l'argent ainsi que 100 000 \$ de dettes. De cette façon, la dette s'accumule rapidement. Par la suite, la société s'adresse à un tribunal compréhensible de la région et, en un seul jour, ces derniers concluent que votre société est en faillite et insolvable. On met en place un gestionnaire de l'extérieur qui est totalement indépendant, et ce gars commence à spolier la société de façon accélérée. Toute la production pétrolière est vendue à la société dont elle a le contrôle pour deux ou trois dollars le baril, puis transférée à Gibraltar, où le pétrole est revendu.

Dans l'intervalle, les gens ont interjeté appel devant un tribunal, lequel a statué que cela ne relevait pas d'un tribunal. Ils ont alors interjeté une deuxième fois appel, d'abord devant un tribunal ordinaire puis devant une cour fédérale, laquelle a conclu qu'il fallait approfondir l'enquête. Il s'est écoulé environ trois mois entre chaque comparution devant le tribunal. Au bout d'un an et demi, la société est au pied du mur parce qu'elle n'a pas payé ses impôts et rien d'autre n'est payé. On déclare alors qu'il faut vendre la société. Lorsque celle-ci a été vendue en vertu d'un appel d'offres public, devinez qui a gagné la soumission? C'est TNK. Quelle surprise!

Une fois cette affaire réglée, TNK s'est attaquée à Chernogorneft, qui était à l'époque la société pétrolière la plus rentable de Russie, et également mon associé. En quelques mois, TNK a procédé au même petit jeu. Elle a poussé la société à la faillite. Dans l'intervalle, elle a également repris une autre société qui devait 28 millions de dollars, en utilisant le même processus avec le directeur indépendant, et cetera. TNK a repris la société.

Les fonds ne proviennent pas de sombres inconnus. On parle de 200 millions de dollars environ. Il y a le Harvard Endowment Fund, plusieurs investisseurs du Moyen-Orient et la société BP. Ce sont ces gens-là qui ont investi dans Sidanco. Ils ont fait un énorme charivari. On a même présenté une requête à la Cour fédérale de New York. Cette affaire a été qualifiée, et j'ai lu les délibérations, de «vol commercial sans précédent».

Il y a plus d'un an et demi, les responsables de TNK ont dit: «Très bien, nous allons rendre 25 p. 100 de Sidanco.» Il y a eu d'un seul coup un crédit de Eximbank au montant d'un

Haliburton, and we know who the chairman was of Haliburton at that time.

The Chairman: Who was the Chairman at that time?

Mr. Rotzang: Mr. Cheney.

Senator Corbin: The Vice-President of the United States?

The Chairman: Dick Cheney, the Vice-President of the United States.

Mr. Rotzang: They got the credit, and they continued going on with their lives. In the meantime, they took over several more companies in the same way, but they were Russian companies and did not have such a resonance.

That is who we were dealing with. When they were taking companies over, and this was in the newspaper, they would intimidate the people by calling late at night and saying, "You have a very nice daughter. I see you taking her every evening to the ballet class. You must be very proud of your family." The next day, they would say, "Your daughter is taking swimming classes, too. Oh, that is nice. That is very good. You must be proud of your family. They are very nice. I saw your wife with your daughter. They are a really nice family." When the guy comes and wants to buy, who would not sell to such nice people who are so happy about your family? This is basically the method that was published in the newspaper many times, and that was the nice people with whom I had the great fortune to tango.

Senator Corbin: And you had no daughter?

Mr. Rotzang: No, I have a daughter.

When they started taking over Chernogorneft, we had a decision of the court that there was 70,000 tonnes of crude remaining. The company is bankrupt, and we are going to pay. While they are bankrupt, we wanted to be put on the list of creditors, because if they would put us on that list, I definitely will be siding with BP, and there will be no bankruptcy because 70,000 tonnes of crude is a lot of money compared to the other debts. They said, "No, according to Russia law, we owe you crude, and we have to give you back crude. That is all there is to it." We tried several times, maybe six or seven times, in different courts, and every time we were unsuccessful.

After they took over Chernogorneft, they took all the debts with all the responsibilities, and then suddenly they came out with a decision from the court that they do not have to return the 70,000 tonnes of crude to us but, instead, must pay us money for it, and at a great price. It is about a dollar and a half or something like that for a barrel, and the price was close to \$30. That was approved by the court. We are still in court and tangling with it.

The second case, again with the lending of crude, was Nizhne Vartovskneftegaz. The amount of 102,000 tonnes of crude was taken. They again played these games with bankruptcy and with the courts, and we were no more ahead than we are in the first case.

demi-milliard de dollars. Ce crédit est allé à Haliburton, nous savons tous qui était le président du conseil d'administration de cette société à l'époque.

Le président: Qui était le président à l'époque?

Mr. Rotzang: Monsieur Cheney.

Le sénateur Corbin: Le vice-président des États-Unis?

Le président: Dick Cheney, vice-président des États-Unis.

Mr. Rotzang: La société a obtenu le crédit, et les choses ont continué comme si de rien n'était. Dans l'intervalle, elle a repris plusieurs autres sociétés en procédant de la même façon, mais il s'agissait de sociétés russes et l'affaire n'a pas fait autant de bruit.

Voilà à qui nous avons affaire. Lorsque les gens de TNK reprenaient des sociétés, et cela a paru dans le journal, ils intimidaient les gens en appelant tard le soir et en leur disant: «Vous avez une très gentille fille. Je vous vois l'amener tous les soirs à son cours de ballet. Vous devez être très fier de votre famille.» Le lendemain, on disait: «Votre fille prend également des cours de natation. C'est très bien. Vous devez être fier de votre famille. Ce sont des gens très sympathiques. J'ai vu votre femme avec votre fille. Vous avez vraiment une très belle famille.» Lorsque le gars se présente pour acheter la société, qui refuserait de vendre à des gens aussi gentils qui aiment autant votre famille? C'est ni plus ni moins la méthode qui a été rapportée dans les journaux à plusieurs reprises, et ce sont les gentilles personnes avec qui j'ai eu l'énorme chance de faire affaire.

Le sénateur Corbin: Et vous n'aviez pas de fille?

Mr. Rotzang: Si, j'ai une fille.

Lorsqu'ils ont commencé à reprendre Chernogorneft, le tribunal a statué qu'il restait 70 000 tonnes de brut. La société est en faillite et nous allons payer. Pendant la procédure de faillite, nous voulions être inscrits sur la liste des créanciers, car si cela se faisait, je me trouverais sans nul doute aux côtés des gens de BP, et il n'y aura pas de faillite puisque 70 000 tonnes de brut représentent une somme énorme par rapport aux autres créances. On a dit: «Non, aux termes de la législation russe, nous vous devons du brut et nous devons vous rendre du brut. Un point c'est tout.» Nous avons essayé à plusieurs reprises, peut-être six ou sept fois, devant des tribunaux différents, mais à chaque fois, cela s'est soldé par un échec.

Après la prise de contrôle de Chernogorneft, ils ont assumé toutes les dettes et toutes les responsabilités, et d'un seul coup, ils ont invoqué une décision du tribunal selon laquelle ils n'étaient pas tenus de nous rendre les 70 000 tonnes de pétrole brut, mais au contraire, ils devaient nous verser une somme importante à ce titre. Cela équivaut à environ 1,50 \$ le baril, alors que le prix était proche de 30\$. Le prix a été approuvé par le tribunal. Nous sommes toujours devant les tribunaux et nous nous débattons avec cette affaire.

La deuxième affaire, encore une fois liée au prêt de pétrole brut, mettait en cause Nizhne Vartovskneftegaz. On a pris en tout 102 000 tonnes de pétrole brut. Les gens ont joué encore au même petit jeu de la faillite et de la procédure judiciaire, et nous n'étions pas plus avancés que dans la première affaire.

Also, it was very interesting that, during this time, they tried to put all kinds of pressure on us. The vice-chairman of the company went to the paper and said, "They will not smarten up, so then we will look into validity of their licence." Sure enough, in three days, the Minister of Natural Resources sent us a commission. When they saw what we did with that, I definitely went to him and told him that I am not Black Sea, my stock is not public, I am not afraid to speak up, and it will be blown to the high skies. They backed off, and it is kind of in suspense.

Another matter concerns our pipeline. We bought a piece of property and built the infrastructure during the old Soviet Union regime. How have we been operating for ten years? We have been getting oil mixed with water and gas. We do the treatment and bring the oil up to about 96 per cent of oil and 4 per cent of water. Then we pump it to a central facility, also used by other companies. It is all mixed together. Chernogorneft would do further cleaning and pump it through. That way, I am involved in a pipeline, and have access to the market.

Last year, they told us we had a bad metering system. We have the most sophisticated metering system available. We had the first micro-motion metering system, which was brought from Canada right at the start. They said "No, we will not give you oil." Then, for six months, they basically were stealing all our oil. We went to the ministry. This was not known, and unprecedented in all of Russia.

On their property they have what is called a topping plant. This is a small type of refinery where you take the light fraction from the crude and all the material that is left over is dumped back into the pipeline. There is then a flow of gas and diesel that you can sell for cash, right on the street.

We know where our crude came from, and for six months we could not move. Moscow, of course, did not want to get involved. Finally, an anti-monopoly committee came in and they ruled against that. They got the previous oil but this year they went to court to sue the anti-monopoly committee. Now they need not adhere to the decision. They still have more than 25 per cent of the oil. That is quite a bit of progress. We are fighting right now with this one.

When Mr. Putin was here, I wrote him a letter asking for help. The Canadian government works on the level of different government committees. Something must be created other than our present legal system. Mr. Putin himself, in his latest address to the nation, said we had a shadow economy and now we must have a shadow justice system. He recognized that the present system does not work. We must develop the position of ombudsman or something to try to help companies who are doing business in Russia.

En outre, fait intéressant à noter, à cette époque ils ont essayé d'exercer toutes sortes de pressions sur nous. Le vice-président de la société s'est adressé au journal en disant: «Ils ne veulent pas entendre raison et nous allons donc vérifier si leur permis est valide.» Évidemment, trois jours plus tard, le ministre des Ressources naturelles nous a envoyé une commission. Lorsque ces gens ont vu ce que nous avons fait, je n'ai pas hésité à aller le voir pour lui dire que ma société n'était pas Black Sea et qu'elle n'était pas cotée en bourse, que je n'avais pas peur de parler en public et qu'on en entendrait parler en haut lieu. Ils ont fait machine arrière, et pour l'instant tout est en suspens.

Une autre question est en rapport avec notre oléoduc. Nous avons acheté une propriété et construit l'infrastructure à l'époque du régime soviétique. Comment les choses se passent-elles depuis 10 ans? Nous recevons du pétrole mélangé à de l'eau et du gaz. Nous procédons au traitement et en sortons environ 96 p. 100 de pétrole et 4 p. 100 d'eau. Nous pompons ensuite le produit vers une installation centrale, qu'utilisent d'autres sociétés également. Chernogorneft procédait à d'autres activités de nettoyage et de pompage. De cette façon, j'ai des parts dans un oléoduc et j'ai donc accès au marché.

L'an dernier, on nous a dit que notre système de comptage était défectueux. Nous avons le système de comptage le plus perfectionné qui soit. Nous avons eu le premier système de comptage par micromouvement, que nous avons fait venir du Canada dès le début. On nous a dit: «Non, nous ne vous donnerons pas de pétrole.» Puis, pendant six mois, on nous a en fait volé tout notre pétrole. Nous nous sommes adressés au ministère. Personne n'était au courant et cette affaire était sans précédent dans toute la Russie.

Sur leur propriété, ils ont ce qu'on appelle une usine de fractionnement. C'est une petite raffinerie où l'on préleve la fraction légère du brut et tout le matériau qui reste est reversé dans l'oléoduc. Il y a alors un flux de gaz et de diesel que l'on peut vendre au comptant, dans la rue.

Nous savons d'où venait notre brut et, pendant six mois, nous étions paralysés. Il est évidemment que Moscou ne voulait pas intervenir. Enfin, un comité antimonopole est intervenu et a rendu une décision contre ce genre de choses. Il a récupéré le pétrole précédent, mais cette année, les responsables ont poursuivi en justice le Comité antimonopole. Ils refusent maintenant d'accepter la décision. Ils possèdent encore plus de 25 p. 100 du pétrole. Les choses ont un peu évolué. À l'heure actuelle, nous sommes aux prises avec cette affaire.

Lorsque M. Poutine est venu au Canada, je lui ai écrit pour lui demander son aide. Le gouvernement du Canada collabore avec la Russie par le biais de divers comités gouvernementaux. Il faut trouver une autre solution que notre système juridique actuel. M. Poutine lui-même, dans son dernier discours à la nation, a dit que nous avions une économie parallèle et que nous devions désormais avoir un système de justice parallèle. Il a admis que le système actuel est un échec. Nous devons créer le poste de protecteur du citoyen ou quelque chose de ce genre pour aider les entreprises en activité en Russie.

Senator Austin: Mr. Rotzang, obviously the story is a complex one. Listening to it and reading the note that you provided helps clear up some of the issues.

For our purposes, we would like to know whether you believe that the institutions of the Russian state — in other words, the Ministry of Energy, the Ministry of Anti-monopoly Policy — are acting in what you would call the direction of enforcing contracts and trying to make the system work according to arm's length agreements. Second, it is clear from your notes that the administrative tribunals that are, in the first instance, supposed to make these decisions became part of the monopolistic practice. That is my conclusion; not necessarily yours.

Principally, do you see the Russian system moving to support you as an international investor, or do you see it moving away from what we would consider norms of investor behaviour? Could you give us a pointer in that direction?

Mr. Rotzang: First, my strong opinion is that Russian business is not welcoming to investors. Their understanding is that investment is something like, "Bring your money, get out and never come back again." As far as the state is concerned, they are saying yes, they are promoting investment. They are saying that they are welcoming investors, but I do not see anything in practical terms that is done to even allow investment to function properly.

As far as the ministries are concerned, such as the Ministry of Oil and Gas, there are still some of the old, proud professionals who would like to see the great oil industry that used to be in the Soviet Union prosper. Most of all, I think they are waiting to see what shape it takes. They are definitely trying to help and support whatever they can.

Senator Austin: Apparently, this industry is now spinning off enough capital that domestic owners can afford to buy any technology they need to buy or want to buy from the Western system. They no longer need foreign investors and foreign technical advice supplied from the equity point of view. Is it clear that they now feel quite independent of foreign investment in the oil and gas industry?

Mr. Rotzang: They might feel themselves independent but, as far as technology is concerned, absolutely nothing is happening. I do not see any new technologies coming into Russia in oil and gas. Some people talk about it but nothing happens.

To give you an example, in Russia, to drill a well of about 3,000 metres would take about 25 to 30 days. In Alberta, it takes three to four days. That is a difference in efficiency but I do not see anyone rushing to buy these rigs.

Senator Andreychuk: You are painting a picture that is quite frustrating. Why do you continue to do business in Russia as opposed to elsewhere if it is so difficult?

Le sénateur Austin: Monsieur Rotzang, votre récit est manifestement complexe. En vous écoutant et en lisant la note que vous nous avez remise, nous avons une meilleure idée des problèmes.

Pour ce qui nous concerne, nous aimerais savoir si, à votre avis, les institutions de l'État russe — autrement dit, le ministère de l'Énergie, le ministère de la Politique antimonopole — font en sorte de faire respecter les contrats et essayent d'appliquer le système en vertu d'accords indépendants. En second lieu, il ressort clairement de vos notes que les tribunaux administratifs qui sont, au départ, censés rendre ces décisions, se livrent eux-mêmes à la pratique du monopole. C'est ma conclusion, que vous ne partagez peut-être pas.

En outre, est-ce qu'à votre avis le régime russe s'efforce de vous appuyer, en tant qu'investisseur international, ou s'écarte-t-il au contraire des normes de comportement à l'égard des investisseurs? Pourriez-vous éclairer notre lanterne sur ce point?

M. Rotzang: Tout d'abord, je suis fermement convaincu que le monde des affaires russes n'est pas ouvert aux investisseurs. D'après les Russes, l'investissement consiste à demander aux sociétés d'apporter de l'argent, puis de parti pour ne jamais revenir. En ce qui concerne l'État, il prétend promouvoir l'investissement étranger. Ils déclarent qu'ils accueillent favorablement les investisseurs, mais dans la pratique, aucune mesure concrète n'est prise pour permettre aux investissements de fonctionner convenablement.

En ce qui concerne les ministères, notamment le ministère du Pétrole et du Gaz, il reste encore certains anciens professionnels fiers qui souhaiteraient voir prospérer la grande industrie pétrolière qui existait auparavant en Union soviétique. Et surtout, je pense qu'ils attendent de voir comment les choses évoluent. Ils essaient de toute évidence d'apporter toute l'aide possible.

Le sénateur Austin: Apparemment, cette industrie rapporte actuellement suffisamment de capitaux pour que les exploitants russes puissent acheter n'importe quelle technologie dont ils ont besoin auprès des pays du monde occidental. Ils n'ont plus besoin d'investisseurs étrangers et de conseils techniques provenant de pays étrangers, du point de vue des capitaux propres. Est-il évident qu'ils se sentent désormais assez indépendants de l'investissement étranger, dans l'industrie pétrolière et gazière?

M. Rotzang: Ils se sentent peut-être indépendants, mais en ce qui concerne la technologie, rien du tout ne se produit. Je ne vois aucune technologie mise en application en Russie, dans le secteur pétrolier et gazier. Certaines personnes en parlent mais rien ne se fait.

Pour vous citer un exemple, en Russie, il faudrait de 25 à 30 jours pour forer un puits d'environ 3 000 mètres. En Alberta, cela prend de trois à quatre jours. Cela représente une différence sur le plan de l'efficacité, mais personne ne se précipite pour acheter ces plates-formes.

Le sénateur Andreychuk: Vous nous brossez un tableau assez décourageant. Pourquoi continuez-vous à faire des affaires en Russie plutôt que dans un autre pays, si la situation est si difficile?

Mr. Rotzang: The oil business is a business where you cannot relocate fast. You cannot yank your wells; you cannot take your pipelines or your facilities. You build, you invest and you are looking for 20, 25 years to operate. It is short of just walking away, but I am probably too stubborn to walk away.

Senator Bolduc: The way I see it is you built your business over there during the communist period and it was fairly easy to go there and do business, and now it is more and more difficult. Is this what we are talking about here?

Mr. Rotzang: Yes.

Senator Bolduc: That does not sound exactly like the optimism we heard from Dr. Gillies this morning.

The Chairman: We know from the testimony we have heard previously that Russia will be a hugely important source of oil and gas for the European Union and Western Europe and we have talked about Gazprom with its almost billion-dollar operation.

Have Russian interests decided that they want to control the oil and gas business? Other things may happen, but will they be a huge and secure supplier of oil that goes to Western Europe?

Mr. Rotzang: There are new shareholders who hold these great assets which produce a tremendous amount of money, for Gazprom and many others. The oil fields are fairly young. They are still producing oil, with very little input. Yes, for as long as the cash cow is alive and kicking and giving milk, why let anybody else do it? When production starts to go down, we may see a different situation.

As an example, Iran was producing about 10 million barrels a day during the time of the Shah. They are now producing approximately 2.2 million barrels a day, and they are running around like mad, trying to find people and technology to turn their fields around. Five years ago, they were very proud. They would not let anybody come close to their oil fields.

Senator Andreychuk: You stay in Russia because your investment is there. I know a little about the oil business and the competition. It is a curious business, not only in Russia but elsewhere.

Do you believe that, with more effective controls and an expression of interest from President Putin, some of this difficulty that you have gone through might be lessened in the future?

Mr. Rotzang: Absolutely, I believe that. What Putin was doing reminded me very much of what Gorbachev did. Gorbachev tried to rebuild something that could not be rebuilt; he tried to rebuild the communist system. Putin inherited the plutocracy, the greatest ever created, and he is trying to work with it and rebuild it. It cannot be rebuilt; it must be broken. Something new must be built. Does he have the will for it? I believe so. I want to believe

M. Rotzang: L'exploitation pétrolière est un secteur où on ne peut pas se réinstaller rapidement. On ne peut pas déplacer ces puits, ni ces oléoducs ou ces installations. On construit, on investit et on envisage d'être en exploitation pendant 20 à 25 ans. La seule solution consisterait à fermer boutique, mais je suis sans doute trop obstiné pour le faire.

Le sénateur Bolduc: Si j'ai bien compris, vous avez monté cette affaire dans le pays à l'époque communiste, où il était assez facile d'investir et d'être en affaires dans le pays, mais les choses sont aujourd'hui de plus en plus difficiles. Est-ce bien ce que vous nous dites?

Mr. Rotzang: Oui.

Le sénateur Bolduc: Vous n'avez pas l'air d'être aussi optimiste que l'était M. Gillies ce matin.

Le président: D'après les témoignages précédents que nous avons reçus, la Russie sera un énorme fournisseur de pétrole et de gaz pour l'Union européenne et l'Europe de l'Ouest et nous avons parlé de Gazprom, qui représente une entreprise de près d'un milliard de dollars.

Est-ce que des intérêts russes ont décidé d'avoir la mainmise sur l'industrie pétrolière et gazière? D'autres événements pourront surgir, mais la Russie sera-t-elle un fournisseur énorme et sûr de pétrole pour l'Europe de l'Ouest?

Mr. Rotzang: Il y a de nouveaux actionnaires qui détiennent d'énormes avoirs extrêmement rentables, pour Gazprom et bien d'autres. Les champs pétrolifères sont assez récents. Ils continuent de produire du pétrole, sans exiger beaucoup d'intrants. Il est un fait que tant que la poule aux œufs d'or continuera de rapporter, ils n'ont aucune raison de céder la place à quelqu'un d'autre. Lorsque la production commencera à diminuer, les choses changeront peut-être.

Par exemple, l'Iran produisait près de 10 millions de barils par jour à l'époque du schah. Ce pays produit aujourd'hui environ 2,2 millions de barils par jour, et les gens se débattent comme de beaux diables en essayant de trouver des spécialistes et de nouvelles techniques pour rendre les champs pétrolifères aussi productifs qu'avant. Il y a cinq ans, ils étaient très fiers. Ils ne laissaient personne s'approcher de leurs champs de pétrole.

Le sénateur Andreychuk: Vous restez en Russie parce que vous avez investi dans ce pays. Je connais un peu le secteur pétrolier et la concurrence. C'est un secteur étrange, pas seulement en Russie, mais ailleurs également.

À votre avis, si l'on applique des moyens de contrôle plus efficaces et si le président Poutine exprime un intérêt quelconque, sera-t-il possible d'atténuer certains problèmes auxquels vous vous êtes heurtés, à l'avenir?

Mr. Rotzang: J'en suis tout à fait convaincu. Ce qu'a fait Poutine me rappelait énormément l'époque de Gorbatchev. Ce dernier a essayé de rebâtir quelque chose qui ne pouvait pas l'être: il a essayé de rebâtir le régime communiste. Poutine a hérité de la plus grande ploutocratie qui ait jamais existé, et il essaie de composer avec elle et de la rebâtir. C'est impossible, il faut qu'elle disparaîsse. Il faut créer quelque chose de nouveau. A-t-il la

so. Can he do it? I do not know. Will he do it? We will see. I think Putin is moving in the proper direction. I am optimistic.

Senator Andreychuk: Do you see movement on the courts? You defined "independence" in a way that I was not taught in law school. Do you believe there is some move to making the courts more effective?

Mr. Rotzang: No. I do not see that yet. There are moves to appoint judges for life and everyone is saying, "Oh my God, now he is there and nothing can remove him." My God, that would be even worse. There should be some kind of review panel whereby a judge could be called to task and asked why he or she ruled in such a manner. Putin is talking about changing the legal system. When he openly states something like that, you know there is something going on.

Senator Grafstein: We seem to be redefining the problem over and over again: In order to invest you need a contract, and the contract must be legally binding and enforceable.

You said two things that were curious, just on this topic. First, you said that someone sought their rights to be adjudicated in a federal court in the United States. You said that there was a federal action. Whoever the parties are, and I was not clear, let us assume that they are successful. What do they do with that judgment? How is that judgment enforced in Russia? Are they seizing assets outside of Russia?

Mr. Rotzang: First of all, they were going after the assets of two companies which were registered in the United States.

Senator Grafstein: They are seeking to seize assets of the partners that were in dispute outside of Russia?

Mr. Rotzang: That is correct. The most successful outcome of a judgment was here in Canada involving IMP. That was beautiful.

Senator Grafstein: You are saying that the only way you can see the system working is if there are assets outside of the jurisdiction of Russia that are subject to the courts and can be seized as an alternative to the subject matter of the dispute?

You said something else I am curious about; that is, if there were political power at the highest levels, some of these problems could be sorted out. Are you suggesting that, until the regime settles down and becomes more consistent with western norms of contract, the best way to do business in Russia is state-to-state?

Mr. Rotzang: Business need not necessarily be conducted state-to-state, but potential partners must always see that Big Brother is right behind, watching over my shoulder. If anything is needed, help must be there. In Russia, all business needs the attention and support of the government. In embassies, SWAT teams are required. To make a presentation at a meeting and then not to follow up does not help. These matters must be addressed

volonté voulue pour cela? Je crois que oui. Je veux le croire. Peut-il le faire? Je n'en sais rien. Va-t-il le faire? Nous verrons bien. Je pense que Poutine prend les mesures qui s'imposent. Je suis optimiste.

Le sénateur Andreychuk: Y a-t-il une évolution au niveau des tribunaux? Vous avez défini l'«indépendance» d'une façon différente de ce qu'on m'a appris en faculté de droit. À votre avis, prend-on des mesures pour rendre les tribunaux plus efficaces?

M. Rotzang: Non. Nous n'en sommes pas là. On prend des mesures pour nommer les juges à vie et tout le monde se dit: «Grand Dieu, il est maintenant en place et rien ne pourra l'en faire partir.» Ce serait encore pire. Il faudrait créer une sorte de comité d'examen, grâce auquel on pourrait demander des comptes aux juges et leur demander pourquoi ils ou elles ont statué de telle ou telle façon. Poutine parle de modifier le système judiciaire. Lorsqu'il fait publiquement ce genre de déclaration, on sait qu'il y a anguille sous roche.

Le sénateur Grafstein: Il semble que nous tournions en rond avec ce problème: pour investir, il vous faut un contrat et le contrat doit avoir force obligatoire et être applicable sur le plan juridique.

Vous avez dit deux choses qui m'ont paru étranges, à ce sujet. Tout d'abord, vous avez dit que quelqu'un avait essayé de faire reconnaître ses droits devant un tribunal fédéral aux États-Unis. Vous avez parlé de poursuites au niveau fédéral. Quels que soient les plaignants, ce que je n'ai pas bien compris, supposons qu'ils aient gain de cause. Que feront-ils de cette décision? Comment pourra-t-on la faire appliquer en Russie? Est-ce qu'on peut saisir des biens en dehors de la Russie?

M. Rotzang: Tout d'abord, on a essayé de saisir les biens de deux sociétés qui étaient enregistrées aux États-Unis.

Le sénateur Grafstein: On essaie de saisir des biens des associés qui étaient partie au litige en dehors de la Russie?

M. Rotzang: C'est exact. C'est ici même, au Canada, qu'on a vu une décision judiciaire porter ses fruits de la façon la plus concluante. La firme en cause était IMP. C'était formidable.

Le sénateur Grafstein: Vous dites que la seule façon pour que le système fonctionne, selon vous, c'est s'il y a des biens qui sortent de la compétence de la Russie et qui peuvent être saisis par les tribunaux à titre de solution de rechange à l'objet du litige?

Vous avez dit autre chose qui m'a intrigué: s'il existait un pouvoir politique aux niveaux supérieurs, on pourrait résoudre une partie de ces problèmes. Voulez-vous dire que, tant que le régime ne rentrera pas dans le droit chemin et ne s'alignera pas davantage sur les normes contractuelles du monde occidental, c'est au niveau de l'État qu'il faudra s'entendre si l'on veut faire des affaires en Russie?

M. Rotzang: Les affaires n'ont pas nécessairement besoin de se faire d'État à État, mais les éventuels partenaires doivent toujours s'assurer que Grand Frère est derrière et surveille. En cas de besoin, il faut pouvoir compter sur de l'aide. En Russie, toutes les affaires nécessitent l'attention et le soutien du gouvernement. Il faut des Équipes spéciales d'intervention dans les ambassades. Faire un exposé à une réunion et ne pas donner suite ne sert pas à

every day. Canadian businessmen in Russia would be glad to pay for these things, but we need government support.

Honourable senators may remember the movie, *Twins*, with Danny DeVito and Arnold Schwarzenegger. We need to be able to send the same message they sent in that movie: You mess with me, you deal with the whole family; you mess with all of Canada. If you give this message, then you can work, and work very successfully. Canada's embassies have excellent people who can do this work.

Senator Grafstein: At one time, the notion of Petro-Canada as a Crown organization, owned by the state, had as one of its objectives, as I recall, to do exactly that; to enter into agreements with other countries to explore these issues.

The idea of a national energy policy and the rest of it has not had much current-day credit in Canada for many different reasons. Are you suggesting that, if we were able to recommend a mechanism of government involvement in some of these issues, it might be more appropriate for Canadian business to participate in that way?

Mr. Rotzang: Absolutely.

Senator Di Nino: Let me follow up on this line of questioning for a moment. The investment of money by you and others is usually preceded by a certain amount of analysis, investigation, et cetera. When you went into Russia, and more specifically, if you have any knowledge of what happens today, did you include the government agencies? Did you determine the different avenues available to an investor abroad through the Government of Canada, through the industry department or foreign department? Did you do that? Did you go and find out what is available to help you evaluate this opportunity?

Mr. Rotzang: I did not examine the avenues to evaluate, but to help to facilitate. I am becoming involved with the embassy. We are always inviting government officials to our place, whenever it is opportune. I would invite all of you, if you were to be visiting in Siberia, to come and see the facilities. I am absolutely sure that you would be proud to see what a Canadian has done there. Whatever is available, we do, and we have done.

Senator Di Nino: Did you find that the assistance or the information provided to you was helpful?

Mr. Rotzang: To a certain extent.

Senator Di Nino: Should the Canadian government be providing other services? Are there things that you think that the Canadian government, particularly in areas like Russia or other countries with problems, should be providing for its citizens before they invest in these places?

Mr. Rotzang: I think that investing is the sole responsibility and decision of the businessman. Germany has a global approach if an investor wants to go into a certain area. For example, we have been promoting Canadian construction. That is a multi-effort, and is done together with government. However, for someone to participate in development of this particular business, I think that the businessman can do it much better than

grand-chose. Ces questions doivent être examinées tous les jours. Les entrepreneurs canadiens en Russie se feraient un plaisir de payer pour cela, mais nous devons avoir l'appui du gouvernement.

Les sénateurs se souviendront peut-être du film *Jumeaux* avec Danny DeVito et Arnold Schwarzenegger. Il faut pouvoir transmettre le même message que dans ce film: si vous vous comportez mal vis-à-vis de moi, vous aurez affaire à toute ma famille, à tout le Canada. Si c'est le message transmis, on peut travailler et même très bien réussir. Les ambassades du Canada ont du personnel excellent pour faire ce travail.

Le sénateur Grafstein: Autrefois, un des objectifs de la constitution de Petro-Canada en société d'État, appartenant à l'État, était, si je me souviens bien, exactement cela: conclure des ententes avec d'autres pays pour explorer ce genre de chose.

L'idée d'une politique énergétique nationale et tout le reste n'a pas semblé très populaire au Canada pour des tas de raisons. Êtes-vous en train de nous dire que si nous pouvions recommander un mécanisme de participation gouvernementale dans certains de ces domaines, il pourrait être préférable pour les entreprises canadiennes de participer de cette façon?

Mr. Rotzang: Absolument.

Le sénateur Di Nino: Permettez-moi de continuer dans la même veine. L'investissement pécuniaire que vous et d'autres faites est habituellement précédé de certaines analyses, enquêtes, et cetera. Lorsque vous êtes allés en Russie, et plus précisément, si vous savez ce qui se passe aujourd'hui, avez-vous inclus les organismes gouvernementaux? Avez-vous examiné les différentes voies offertes à un investisseur à l'étranger par le gouvernement canadien, par le ministère de l'Industrie ou le ministère des Affaires étrangères? L'avez-vous fait? Avez-vous été voir ce qui existe pour vous aider à évaluer ce débouché?

Mr. Rotzang: Je n'ai pas examiné les moyens d'évaluer mais d'aider. Je suis en contact avec l'ambassade. Nous invitons toujours les représentants du gouvernement chez nous, si c'est approprié. Si vous veniez en Sibérie, je vous inviterais tous à venir voir les installations. Je suis absolument certain que vous seriez fier de voir ce qu'a fait là-bas un Canadien. Nous utilisons tout ce qui existe et nous l'avons toujours fait.

Le sénateur Di Nino: Avez-vous jugé que l'aide ou les informations qui vous ont été accordées étaient utiles?

Mr. Rotzang: Dans une certaine mesure.

Le sénateur Di Nino: Le gouvernement canadien devrait-il offrir d'autres services? Y a-t-il certaines choses qu'à votre avis le gouvernement canadien, en particulier dans des régions comme la Russie et d'autres pays posant des problèmes, devrait faire pour ses citoyens avant qu'ils investissent dans ces pays?

Mr. Rotzang: Investir est une responsabilité et une décision laissées exclusivement à l'homme d'affaires. L'Allemagne adopte une démarche globale si un investisseur veut se lancer dans un certain domaine. Par exemple, nous avons fait la promotion d'entreprises de construction canadiennes. C'est un effort conjoint mené avec la participation du gouvernement. Toutefois, si quelqu'un veut se lancer dans ce secteur particulier, l'homme

government can do it for him. A good job for the government to do would be to create the conduit and the environment.

Senator Di Nino: To answer the senator's question more specifically, what would you want from the Government of Canada? What do you think that the Canadian government should do for you in that respect?

Mr. Rotzang: I think it must provide, like I said, a SWAT team. If I wrote a letter to Mr. Putin, in a month or so there should be a follow-up meeting demanded by the embassy. The embassy would note that a letter had been written, and check into how the matter was handled. The government should show that they are keeping an eye on it. Russian officials should not be able to send me a letter to get rid of me. They must understand that it will reverberate; that is will be analyzed, and that it is not going away.

It is not a one-time affair because we had an intergovernmental meeting, and that subject was raised during the meeting. No, it is must be addressed every day until the problem is solved.

If it is found out that I am doing something that it is not proper to do, I deserve to lose this business. So be it; I deserve to lose the business. If I am doing everything, and I am a good corporate citizen — paying taxes, giving to charities, and everything in this country — and I get bitten for that, I need some kind of help and protection.

Senator Graham: This is a fascinating tale, to say the least. Is British Petroleum expanding its operations in Russia?

Mr. Rotzang: British Petroleum, Amoco, as it now stands, did not expand their operation. Amoco dropped the deal in the South Preoska oil fields. They walked away. They could not deal with Yukos. BP/Amoco also had something like 9 per cent or 10 per cent of shares of Lukoil. They sold their shares. However, they retained the shares they had in one of the largest gas fields in the world. It is in Russia, just north of China. Amoco has a tremendous interest in China. They bought one of the North China fields.

I think if BP could have dropped this and left gracefully, they would have done it yesterday.

Senator Graham: It is not just a question of the authorities picking on the smaller company?

Mr. Rotzang: It is not the authorities that are picking on the smaller company. It is the oligarchs who have the real power.

Senator Graham: With the blessing of the authorities?

Mr. Rotzang: Yes, with the blessing of the authorities.

Senator Graham: Do you have an estimate of the known oil and gas reserves in Russia? Does anybody?

Mr. Rotzang: No. I could get it, but I just do not remember. It is huge.

d'affaires est beaucoup mieux placé que le gouvernement. Ce que peut faire le gouvernement, c'est ouvrir des avenues et créer l'environnement.

Le sénateur Di Nino: Plus précisément, qu'aimeriez-vous que fasse le gouvernement canadien? Que pourrait-il faire pour vous à cet égard?

M. Rotzang: Ce que je disais, une équipe spéciale d'intervention. Si j'écris à M. Poutine, il faudrait qu'il y ait d'ici environ un mois une rencontre demandée par l'ambassade. Elle indiquerait qu'une lettre a été envoyée et s'informerait de la façon dont elle a été reçue. Le gouvernement devrait montrer qu'il suit les choses. Les fonctionnaires russes ne devraient pas penser qu'ils peuvent m'envoyer une réponse pour se débarrasser de moi. Il faut qu'ils comprennent que cela aura des répercussions; que ce sera analysé et que l'affaire n'est pas réglée.

Ça ne se règle pas d'un coup parce qu'il y a eu une rencontre intergouvernementale et que la question a été soulevée à cette occasion. On ne doit donc pas lâcher tant que le problème n'est pas réglé.

Si l'on constate que je fais quelque chose qui n'est pas convenable, je mérite l'échec. C'est entendu; c'est mérité. Si au contraire je fais tout ce qu'il faut et que j'assume mes responsabilités sociales — que je paie mes impôts, que je donne aux organismes de bienfaisance, et cetera, dans ce pays — et que l'on me mène la vie dure, il faut que je puisse compter sur une certaine aide et protection.

Le sénateur Graham: C'est pour le moins fascinant. Est-ce que British Petroleum développe ses activités en Russie?

M. Rotzang: British Petroleum, Amoco, maintenant, n'a pas développé ses activités. Amoco a laissé tomber l'affaire dans les champs pétroliers du Preoska du Sud. Elle a laissé tomber. Elle n'a pu traiter avec Yukos. BP/Amoco avait également 9 ou 10 p. 100 des actions de Lukoil. La société a vendu ses actions. Toutefois, elle a conservé ce qu'elle avait dans l'un des plus grands champs de gaz du monde. C'est en Russie, juste au nord de la Chine. Amoco s'intéresse énormément à la Chine. Elle a acheté l'un des champs du nord de la Chine.

Je crois que si BP avait pu laisser tomber et s'en aller élégamment, elle l'aurait déjà fait.

Le sénateur Graham: Ce n'est pas simplement que les autorités s'en sont prises à une petite société?

M. Rotzang: Ce ne sont pas les autorités, ce sont les oligarques qui ont le vrai pouvoir.

Le sénateur Graham: Avec la bénédiction des autorités?

M. Rotzang: Oui, avec la bénédiction des autorités.

Le sénateur Graham: Avez-vous une idée des réserves pétrolières et gazières connues en Russie? Quelqu'un en a-t-il une idée?

M. Rotzang: Non. Je pourrais vous fournir cela, mais je ne m'en souviens pas. C'est énorme.

Senator Graham: One final question: In your estimation, could a Canadian company make a legally binding contract in Russia? Could it be enforced?

Mr. Rotzang: They can make a legal contract, and then they can enforce it. It depends on who is the enforcer. It would depend on how far you would go to enforce it, but you could enforce it.

Senator Austin: I would like to follow up on the line of questioning relating to support for Canadian companies by the Canadian government. You gave interesting evidence. There are mechanisms that could be used like the Canadian Commercial Corporations Act.

In your view, should we be pursuing with Russia a foreign investment protection act? This is an agreement that we have with many countries that protect the foreign investor. If we pursued such a thing with Russia, would they agree to give the Canadian authorities under that agreement the power to press for enforcement? Do you believe that the Russian system is ready to enter that level of bilateral relationship on trade and investment?

Mr. Rotzang: Recently, this relationship was confirmed with the Germans. They refused initially, and then they confirmed.

Yes, Canada should provide protection only on one condition: if Canadian authorities would empower officials to fight tooth and nail for every dollar they guarantee. If it is just to provide protection and then not follow through, that is no good to anyone. It is a waste of Canadian money, and it will do nothing good for business. It should only come with enforcement.

If you want to play the role of enforcer, yes, it would be a comfort to the investor. However, if you do not want to play the role of enforcer, then do not have such an arrangement.

Senator Austin: As you know, Prime Minister Chrétien has been asked by President Putin to lead a Team Canada trade mission to Russia. We have heard, not only from your evidence but also from the evidence of others, that investment conditions are too primitive to encourage many Canadians to invest in Russia. However, would you encourage investment if the Russians would agree to set up state-to-state investment protection of the kind that we just mentioned?

Mr. Rotzang: Yes. I believe that Canadians and Canadian business have a great deal to contribute. One example of that is energy. In the energy field in Alberta, we outsmarted ourselves out of the jobs, because we are so effective and we have excellent equipment and people. Canadian workers have been trained well and the Canadian government has provided many opportunities for students to receive an education. I know that they were the best. I hired people from around the world, for the area that we are talking about in Russia, and the Canadians are the best. We can give a tremendous boost to our industry and our economy, if we have support. Otherwise, we will have only "heavy duty blood," and nothing else.

Le sénateur Graham: Une dernière question: À votre avis, une société canadienne pourrait-elle signer un contrat ayant force obligatoire en Russie? Pourrait-il être respecté?

M. Rotzang: Elle pourrait signer un contrat au sens de la loi et le faire respecter. Tout dépend de qui le fait respecter. Tout dépendrait jusqu'où l'on serait prêt à aller pour le faire respecter mais on pouvait le faire respecter.

Le sénateur Austin: Je voudrais revenir à l'aide que peut apporter le gouvernement canadien aux sociétés canadiennes. Vous avez dit quelque chose d'intéressant. Il existe des mécanismes que l'on pourrait utiliser comme la Loi sur la Corporation commerciale canadienne.

À votre avis, devrions-nous considérer avec la Russie l'adoption une loi sur la protection des investissements étrangers? C'est une entente que nous avons signée avec beaucoup de pays qui protègent l'investisseur étranger. Si nous donnions suite à cela avec la Russie, conviendrait-elle d'accorder aux autorités canadiennes, en vertu de cette entente, le pouvoir de faire respecter les contrats? Pensez-vous que le système russe est prêt à entretenir ce genre de relation bilatérale en matière de commerce extérieur et d'investissement?

M. Rotzang: Cette relation a été récemment confirmée avec les Allemands. Au début, ils avaient refusé, puis cela a été confirmé.

Oui, le Canada devrait assurer une protection à une seule condition: que les autorités canadiennes permettent aux fonctionnaires de se battre avec acharnement pour chaque dollar garanti. Si c'est simplement une vague protection et qu'il n'y a pas de suivi, cela ne sert à rien. C'est un gaspillage d'argent pour le Canada et cela ne fera rien pour les entreprises. Ce n'est bon que si l'on a les moyens de faire respecter les contrats.

Si vous voulez vous charger de faire respecter les contrats, ce serait évidemment réconfortant pour les investisseurs. Toutefois, si vous n'êtes pas prêt à le faire, ne signez pas ce genre d'entente.

Le sénateur Austin: Comme vous le savez, le premier ministre, M. Chrétien a été invité par le président Poutine à emmener une mission commerciale de l'Équipe Canada en Russie. On nous a dit, pas seulement vous mais d'autres, que les conditions d'investissement sont trop primitives pour encourager beaucoup de Canadiens à investir en Russie. Toutefois, encouragez-vous les Canadiens à investir si les Russes acceptaient d'instaurer un genre de protection des investissements d'État à État comme celui dont je parlais?

M. Rotzang: Oui. Je crois que les Canadiens et les entreprises canadiennes peuvent apporter une contribution importante. Un bon exemple est le secteur de l'énergie. En Alberta, nous nous sommes tellement surpassés que nous ne créons plus d'emplois tellement nous sommes efficaces et tellement notre matériel et notre personnel sont bons. Les travailleurs canadiens ont reçu une bonne formation et le gouvernement canadien a offert beaucoup de possibilités d'études. Ce sont les meilleurs. J'ai embauché des gens du monde entier pour le secteur dont nous parlons en Russie et les Canadiens sont les meilleurs. Nous pouvons considérablement aider notre industrie et notre économie si nous sommes soutenus. Sinon, ce sera la bagarre et c'est tout.

The Chairman: Thank you Mr. Rotzang; it has been fascinating.

Our next witness is Mr. Ron Denom from SNC Lavalin International.

Mr. Ronald Denom, Senior Vice-President, SNC Lavalin International: We at SNC Lavalin International appreciate the opportunity to speak about Russia and Ukraine. I am Senior Vice-president responsible for Eurasia. I take care of business development in the Russian Federation, Belarus, Ukraine, Moldova, all of Central Europe, Southeastern Europe, the Balkans, Greece, Turkey, Israel and through the Caucasus Mountains into Central Asia, including the "stans."

A paper has been prepared on the Russian Federation and Ukraine. I will highlight several points in the paper and elaborate on those points.

We have been active in the Russian Federation since 1974, when it was the USSR. We worked initially in the Komi region, where we provided drilling equipment and technology for the construction of wells in permafrost regions. Canada boasts excellent technology for working in cold weather, and that has been a tremendous link with the Russians. These days we are preparing refinery modernization work with Lukoil.

We are developing an airport link project linking Sheremetyovo Airport to central Moscow. Here we are working with the city of Moscow and Aeroflot as our partners. We are doing airport construction and modernization studies, principally in the Samara region. We are handling the modernization of sulphuric and phosphoric plants in the fertilizer industry. We are carrying out some technical assistance contracts for the eventual implementation for toll roads, once again in the Samara region. We are developing projects in residential, commercial and institutional buildings using Canadian technology. We are trying to collaborate with CMHC, which has been working for some years on the 10,000 houses program in Russia.

We are developing projects in the port sector. Around the Baltic, there is great interest by the Russians in developing ports around St. Petersburg to replace the ports that were lost when Latvia and Lithuania — the White Russian states — became states, if you wish. We are working on projects in the aluminium sector, principally with Russky Aluminiy, the newly formed aluminium giant in Russia. We are also speaking to some of the smaller aluminium concerns.

We are looking at projects in the gold and silver mining sectors, and especially the nickel sector with Norilsk. We maintain a regional marketing office in Moscow. We have been involved in projects worth in excess of \$800 million in Russia.

In Ukraine, we are much less active. Right now, we are only looking at a grain terminal in Odessa. We have examined a

Le président: Merci, monsieur Rotzang; cela a été très intéressant.

Notre prochain témoin est M. Ron Denom de SNC Lavalin International.

M. Ronald Denom, premier vice-président, SNC Lavalin International: SNC Lavalin International vous remercie de lui donner l'occasion de venir vous parler de la Russie et de l'Ukraine. Je suis premier vice-président, responsable de l'Eurasie. Je m'occupe de l'expansion de notre entreprise dans la Fédération russe, au Bélarus, en Ukraine, en Moldavie, dans toute l'Europe centrale, dans l'Europe du Sud-Est, les Balkans, en Grèce, en Turquie, en Israël, dans les montagnes du Caucase et en Asie centrale, notamment dans les pays dont le nom se termine par «stan».

Nous avons préparé un document sur la Fédération russe et l'Ukraine. Je m'arrêterai sur certains des points abordés et les développerai un peu.

Nous sommes actifs dans la Fédération russe depuis 1974, du temps de l'URSS. Nous étions au début dans la région de Komi où nous fournissons du matériel de forage et de la technologie pour la construction de puits dans les régions du pergélisol. Le Canada dispose d'une excellente technologie pour travailler dans les climats froids et cela nous a énormément aidés avec les Russes. Ces jours-ci, nous préparons du travail de modernisation de raffinerie pour Lukoil.

Nous sommes en train d'élaborer un projet de raccordement d'aéroport entre l'aéroport de Sheremetyovo et le centre de Moscou. Nous avons comme partenaires la ville de Moscou et Aeroflot. Nous nous occupons de la construction de l'aéroport et d'études de modernisation, en particulier dans la région de Samara. Nous avons entrepris la modernisation des usines de sulfure et de phosphore dans le secteur des engrains. Nous exécutons certains contrats d'assistance technique pour l'installation de routes à péage, là encore dans la région de Samara. Nous mettons au point des projets dans des immeubles résidentiels, commerciaux et administratifs en utilisant de la technologie canadienne. Nous essayons de collaborer avec la SCHL, qui travaille depuis quelques années au programme de 10 000 logements en Russie.

Nous avons aussi des projets dans le secteur des ports. Autour de la Baltique, les Russes aimeraient beaucoup construire des ports autour de Saint-Pétersbourg pour remplacer ceux qui ont été perdus lorsque la Lettonie et la Lituanie — les États russes blancs — sont devenus indépendants. Nous travaillons aussi à des projets dans le secteur de l'aluminium, en particulier avec Russky Aluminiy, nouveau géant de l'aluminium en Russie. Nous sommes aussi en pourparlers avec d'autres entreprises d'aluminium moins importantes.

Nous examinons des projets dans le secteur des mines d'or et d'argent et surtout de nickel avec Norilsk. Nous avons un bureau régional de marketing à Moscou. Nous avons participé à des projets représentant plus de 800 millions de dollars en Russie.

En Ukraine, nous sommes beaucoup moins actifs. À l'heure actuelle, nous ne nous intéressons qu'à un terminal céréalier à

number of other possibilities in Ukraine but we have decided not to pursue them.

I presume you have already had presentations on the macroeconomic environment in Russia. I will give you our take on that.

IMF figures show that the Russian Federation will need in excess of \$2 trillion of investment over the next 20 years to modernize their production facilities, their infrastructure and their workforce. The principal market of our company is the development of large infrastructure projects. Here in Canada, we are well known for engineering and construction, but overseas we are project developers, project financiers, project managers and, in some cases, long-term operators of the project. The market in infrastructure is one that attracts us. Obviously, we are looking at a huge market in both Russia and Ukraine.

These are not investor-friendly markets. They are populated by powerful oligarchs, huge, unreformed bureaucracies, authoritarian central governments and very powerful competitors coming principally from Western Europe. The Germans are very strong, as are the Americans to some degree, although lately they have been suffering a little bit.

The Chairman: Suffering a little bit from what?

Mr. Denom: Suffering a little bit from the latest administration that seems to take a more confrontational approach to politics between the U.S. and Russia. Of course, this spills over into attitudes in the business community. We detect the formation of a little bit of anti-American sentiment due to the issues in Chechnya, the recent opening of a CIA office in Georgia, and the invitation of the Chechen leadership to have meetings in Washington. These do not play well among the Russian population.

Senator Bolduc: Is that good for us?

Mr. Denom: There might be some short-term gains but, in general, confrontational politics are not good for anyone.

The Chairman: When you say "the new administration in Washington," does any of that wash over to Canada? In other words, are we included in the anti-U.S. feeling?

Mr. Denom: Not to a large degree. Some people do not differentiate between Americans and Canadians, and some people regard Canadians as too highly influenced by the Americans, but there are many more discriminating business and political people in Russia who can tell the difference between the two. However, occasional discrimination does arise.

Because we are doing large infrastructure projects, we are very interested in project financing. These projects require a mixture of equity — that is, direct investment — and debt — that is, a mixture of foreign and local borrowings. Both Russia and Ukraine have problems with their levels of foreign debt. They need to watch them very closely and this represents a certain difficulty in developing business in both countries. I am speaking here

Odessa. Nous avons examiné un certain nombre d'autres possibilités en Ukraine, mais avons décidé de ne pas les poursuivre.

Je suppose que vous avez déjà eu des exposés sur l'environnement macro-économique en Russie. Je vais vous dire ce que nous en pensons.

Les chiffres du FMI indiquent que la Fédération russe aura besoin de plus de 2 billions de dollars d'investissements ces 20 prochaines années pour moderniser ses installations de production, son infrastructure et sa population active. Le principal marché pour notre société est celui des grands projets d'infrastructure. Ici, au Canada, nous sommes bien connus pour le génie et la construction mais, à l'étranger, nous sommes des promoteurs de projet, financiers de projet, directeurs de projet et, dans certains cas, exploitants à long terme de projet. Le marché de l'infrastructure nous attire. Certes, en Russie et en Ukraine, c'est un marché immense.

Il ne s'agit pas de marchés faciles pour les investisseurs. Ils sont peuplés d'oligarques puissants, d'énormes bureaucraties terriblement lourdes, de gouvernements centraux autoritaires et de concurrents très puissants venant essentiellement d'Europe de l'Ouest. Les Allemands sont très forts, tout comme les Américains, dans une certaine mesure, bien qu'ils aient récemment quelque peu souffert.

Le président: Souffert de quoi?

M. Denom: De la dernière administration qui semble adopter une attitude plus dure politiquement vis-à-vis de la Russie. Cela a évidemment des répercussions sur le monde des affaires. Nous commençons à détecter un certain sentiment anti-américain dû à la question de la Tchétchénie, à l'ouverture récente d'un bureau de la CIA en Géorgie et à l'invitation des dirigeants tchétchènes à des rencontres à Washington. Cela est assez mal vu par la population russe.

Le sénateur Bolduc: Est-ce bon pour nous?

M. Denom: À court terme, peut-être, mais en général, la politique de confrontation n'est bonne pour personne.

Le président: Quand vous parlez de la «nouvelle administration à Washington», est-ce que cela a des répercussions sur le Canada? Autrement dit, sommes-nous inclus dans le sentiment anti-américain?

M. Denom: Pas en général. Il y a des gens qui ne font pas la différence entre les Américains et les Canadiens et certains considèrent les Canadiens trop influencés par les Américains, mais il y a beaucoup d'entreprises et de politiques en Russie qui font bien la différence. Toutefois, cela peut susciter à l'occasion une certaine discrimination.

Comme nous nous occupons de grands projets d'infrastructure, nous nous intéressons beaucoup au financement des projets. Cela nécessite un mélange de capitaux — c'est-à-dire des investissements directs — et des prêts — donc, un mélange d'emprunts étrangers et locaux. La Russie et l'Ukraine ont des problèmes d'endettement étranger. Il leur faut surveiller cela de très près et cela présente une certaine difficulté quand on veut

particularly of Russia since it is more mature in the sense that it is close to the point of where you can actually do some debt and equity financing.

In the short term, we feel that Russia could meet its debt obligations, but in about 2003 there is a repayment spike that is a little bit ominous. It is hoped that that will not lead to any default or rescheduling of Russian debt but should that arise, it will give us big headaches in trying to finance our projects as international financial institutions tend to back away from providing further debt to Russia.

Russia has announced that it is setting up a new agency to oversee its sovereign debt. This will be very positive in that it will give a comprehensive picture to international financiers of who the borrower is and what the financial situation is in the country, not only at the federal level but also at the regional level. It may eventually open up the possibility of some municipal financing, which is virtually impossible right now. We talk a lot about environmental problems in Russia. Many of them are at the municipal level and immediate funds cannot be found to apply to these problems.

The other irony is that there is a very large requirement for foreign machinery and equipment and, as Russia seeks to acquire this foreign machinery and equipment, debt will increase. They are caught in a balancing act. They need to watch their levels of debt, yet they must acquire the equipment necessary to modernize their industrial base and their infrastructure.

We are watching the negotiations between Germany and Russia in the debt-for-equity swap, which is part of the settlement of the Paris Club debts. Whether this will work or not remains to be seen, but it is an interesting development. If it works, perhaps other countries should consider similar schemes to help Russia deal with its debt load.

From our project point of view, this means that we strive to maximize the Russian content in our projects. We do this by encouraging the transfer of technology — trying to match Canadian technology with Russian firms that are able to manufacture in Russia. Our projects typically are the conduit for many Canadian small and medium-sized enterprises to participate in international markets. Typically, on a large project we will have anywhere from 15 to 40 suppliers riding on our coattails providing services, equipment and transfer of technology to Russian firms. We have actually formed some Russian joint ventures to set up ongoing businesses in the region.

There is a definite problem in the banking sector. Its label is the lack of effective domestic financial sector intermediation in Russia. The banking system in Russia is really just a payment system. Savings do not accumulate in the system because people have lost confidence in it. Money is kept in the mattress or out of the country. The odd situation has developed that the third largest provider of foreign direct investment to Russia is Cyprus, following the U.S. and Germany, but this is all Russian money

créer des entreprises dans ces deux pays. Je parle ici en particulier de la Russie étant donné qu'elle est plus avancée qu'elle en est presque au stade du financement par emprunt et par actions.

À court terme, nous estimons que la Russie pourrait payer ses créanciers mais, vers 2003, il est prévu une augmentation brusque du rythme de remboursement qui peut être problématique. On espère que cela ne mènera pas à un non-paiement ou à un rééchelonnement de la dette russe mais, si c'était le cas, cela serait un véritable casse-tête pour nous quand nous essayons de financer nos projets car les institutions financières internationales tendent à hésiter à prêter davantage à la Russie.

La Russie a annoncé qu'elle est en train de mettre sur pied un nouvel organisme pour surveiller ses emprunts souverains. C'est très positif car cela donnera un tableau complet aux financiers internationaux non seulement de l'emprunteur mais également de la situation financière du pays, à la fois au palier fédéral et au palier régional. Cela pourrait ouvrir la possibilité d'une forme de financement municipal, ce qui est pratiquement possible à l'heure actuelle. Nous parlons beaucoup de problèmes environnementaux en Russie. Beaucoup se situent au niveau municipal et l'on ne peut trouver les fonds immédiats nécessaires pour essayer d'y remédier.

L'autre ironie est qu'il y a un besoin énorme de machines et d'équipements étrangers et qu'au fur et à mesure que la Russie essaie d'en acheter, sa dette s'accroît. Elle est prise entre le marteau et l'enclume. Elle doit surveiller son niveau d'endettement, mais il lui faut aussi acheter le matériel nécessaire pour moderniser sa base industrielle et son infrastructure.

Nous surveillons les négociations entre l'Allemagne et la Russie pour l'échange de créances contre actifs, ce qui fait partie du règlement des dettes du Club de Paris. Nous ne savons pas encore si cela va marcher mais c'est une initiative intéressante. Si cela marche, peut-être que d'autres pays voudront envisager des formules similaires pour aider la Russie à régler son problème d'endettement.

Pour nous, cela signifie que nous nous efforçons de maximiser le contenu russe dans nos projets. Nous le faisons en encourageant le transfert de technologie — en essayant de trouver des technologies canadiennes que des entreprises russes sont capables de fabriquer en Russie. Nos projets permettent en général à de nombreuses petites et moyennes entreprises canadiennes de participer à des marchés internationaux. Par exemple, pour un grand projet, nous pouvons avoir de 15 à 40 fournisseurs qui, grâce à nous, assurent les services, le matériel et le transfert de technologie aux entreprises russes. Nous avons en fait constitué certaines entreprises en coparticipation avec les Russes pour créer des entreprises dans la région.

Il y a un véritable problème dans le secteur bancaire. C'est le manque d'intermédiaires financiers efficaces en Russie qui pose problème. Le système bancaire dans ce pays n'est en fait qu'un système de paiement. Il n'y a pas d'épargne parce que la population a perdu confiance dans l'épargne. On garde son argent sous son matelas ou en dehors du pays. On en est arrivé à une situation bizarre où le troisième fournisseur d'investissement étranger direct à la Russie est Chypre, après les États-Unis et

that was taken out of the country and is now funnelling back. This is the reality in Russia today, strange though it sounds.

With reference to foreign direct investment, or FDI, in 2000 it was only \$2.7 billion and that is far short of what they need. To increase the level of foreign direct investment, the investment climate must be improved. They need judicial reform, tax reform, regulatory reform in the bureaucracies. The creation of an investor-friendly environment will attract more money back into Russia.

I would argue that we are now at a turning point. At the beginning, many businesses were taken over by people who were interested in asset-stripping, or at least not in operating the businesses as real businesses. Now, most of the large businesses are in the hands of people who want to run them over the long term. They want to invest in their businesses and make them grow. They recognize that they need foreign direct investment and they recognize that, to get that investment, they need a normal market-economy environment, similar to that of Western Europe. They are driven by the realization that such an environment will double or quadruple the value of their firms.

Mikhail Friedman was talking about his investment in TNK, a company that made about \$2 billion last year. He thinks his shares in TNK would sell today for about \$4 billion, but if there were a normal market economy in Russia, he thinks he could get about \$10 billion for it.

That realization is dawning on most of the oligarchs. Why is Lukoil cleaning up its act? Why is it offering to convert preferred shares to common shares? Why has it adopted international accounting standards? Why has Norilsk Nickel backed away from their latest attempt to dilute shareholders and, instead, engaging the minority shareholders in a proper dialogue on how to manage their shares?

I would say a consensus is being formed now among the oligarchs that it is in their best interests to reform the investment climate and make it similar to the one in Western Europe. They are driven by the simple fact that the value of their firms will skyrocket.

The congruence is very interesting. Mr. Putin has made his first "State of the Union" address emphasizing exactly these main themes. When the federal government is aligned with the oligarchs, in my opinion an unstoppable force is created. The Russian economy will change, and change rapidly. It is important that Canadian business and Canadian government are in there now as part of that change process.

In our opinion, things will move very fast. It is odd to say, but we are very bullish on Russia. I do not know what the other witnesses have said in terms of their appetite, but our view of Russia is very positive.

That being said, we have an almost opposite view of Ukraine, particularly given the developments of last Thursday where, once again, there was congruence between the central government and

l'Allemagne, et où il s'agit uniquement d'argent russe qui a été sorti du pays et qui y revient par ce système. Aussi étrange que cela puisse paraître, c'est aujourd'hui la réalité en Russie.

Pour l'investissement étranger direct, en 2000, cela ne représentait que 2,7 milliards de dollars, ce qui est beaucoup moins que ce qu'il faudrait. Pour que ce niveau augmente, il faudrait que le climat d'investissement s'améliore. Il faut une réforme du système judiciaire, une réforme fiscale, une réforme de la réglementation. La création d'un environnement propice aux investissements pourrait ramener de l'argent en Russie.

Nous sommes arrivés à un tournant décisif. Au début, beaucoup d'entreprises étaient reprises par des gens qui s'intéressaient à la dilapidation de l'actif ou au moins qui ne souhaitaient pas exploiter ces entreprises comme de véritables entreprises. Maintenant, la plupart des grandes entreprises sont entre les mains de gens qui veulent les diriger à long terme. Ils veulent investir dans leurs entreprises et les développer. Ils reconnaissent qu'ils ont besoin de l'investissement direct étranger et que, pour en obtenir, il faut une économie tournée sur le marché, similaire à celle de l'Europe de l'Ouest. Ils comprennent très bien qu'un tel environnement leur permettrait de doubler ou de quadrupler la valeur de leurs entreprises.

Mikhail Friedman parlait de son investissement dans TNK, entreprise qui a réalisé environ 2 milliards de dollars de chiffre d'affaires l'an dernier. Il pense que ses actions se vendraient aujourd'hui environ 4 milliards de dollars, mais que s'il y avait une véritable économie de marché en Russie, il pourrait en tirer environ 10 milliards.

La plupart des oligarques s'en rendent compte. Pourquoi Lukoil est-elle en train de faire le ménage? Pourquoi offre-t-elle de convertir ses actions privilégiées en actions ordinaires? Pourquoi a-t-elle adopté des normes de comptabilité internationales? Pourquoi Norilsk Nickel a-t-elle renoncé à ses dernières tentatives de dilution de l'avoir des actionnaires pour entreprendre au contraire un dialogue convenable avec les actionnaires minoritaires sur la façon de gérer leurs actions?

C'est que les oligarques sont en train d'en arriver à un consensus, à savoir que leur intérêt est de réformer le climat des investissements et de le rendre similaire à celui de l'Europe de l'Ouest. Leur seule motivation est que la valeur de leurs entreprises exploserait.

La congruence est très intéressante. M. Poutine a fait son premier discours sur «l'état de l'Union» exactement sur ces grands thèmes. Lorsque le gouvernement fédéral rejoint l'avis des oligarques, le mouvement devient à mon avis irrésistible. L'économie russe va changer et changer rapidement. Il est important que le monde des affaires et le gouvernement canadiens participent à cette transformation.

À notre avis, les choses vont aller très vite. Il peut sembler étrange que nous soyons très optimistes à propos de la Russie. Je ne sais pas ce que vous auront dit les autres témoins, mais nous avons une opinion très positive quant à la Russie.

Cela dit, nous avons un point de vue pratiquement diamétralement opposé en ce qui concerne l'Ukraine, en particulier depuis ce qui s'est passé jeudi dernier quand, une fois

the oligarchs. Unfortunately, the central government, the oligarchs and the communists have come together to throw out the reformers. Now the opposition has no platform and no leader, so where will it go? We do not have an answer but certainly, from a business viewpoint, that gives us pause.

We were requested to speak a little on how to promote Canadian interests in the region and the role of government support. For some time now there has been talk about setting up a development finance institution here in Canada. It would be the equivalent of OPIC in the United States. I think in Belgium it is called SPI; in Germany it is DEG and KfW together. I am referring to an institution that would fill the critical gap at the beginning of the development of larger projects. It would provide financing and related support on a commercial basis to private-sector ventures in these developing economies. It would also help Canadian industry to develop at home by providing some seed money that is currently not available from CIDA nor from EDC, which come in later in the development cycle.

Right at the beginning of the development cycle, a company does feasibility studies and reports, a bank-able feasibility study. The period between completing the feasibility study and closing the financing in these economies may take one or two years. In that particular period of time, there is no support for Canadian business. Many of our competitors do have support from their home governments at that time. We would argue that that gap should be filled here in Canada to put Canadian industry at the same level as our competitors from Western Europe.

Beyond that, we do appreciate the involvement of ministers in visiting the country. It is perhaps less so in Russia, but in Ukraine and in many other countries, government officials do not understand well how to interact with business. Contact with Canadian government officials, with whom they feel some affinity, with whom they can talk frankly and candidly about how to interact with business, is very valuable.

Second, the government people work closely with us and they give us feedback on what they see going on. We compare notes, ours from the business side and theirs from the government side. We try to understand the environments in which we are operating. We give each other a mutual boost in these countries where we are a small circle of people trying to operate in very large economies.

EDC has made substantial efforts to understand the Russian market. We encourage them to carry on and perhaps even invest greater effort. In an economy that is changing rapidly, it is very important to stay on top of things. We have argued for some time that EDC did not have sufficient appetite for Russian risk because they did not understand it. On the last Pettigrew mission to Russia, EDC representatives came along and I think they came away with a better understanding. Now they have people who travel

encore, on a constaté cette congruence entre le gouvernement central et les oligarques. Malheureusement, le gouvernement central, les oligarques et les communistes ont fait front commun pour évincer les réformateurs. L'opposition n'a plus de programme ni de chef et on peut se demander où elle va finir. Nous n'en savons rien mais, du point de vue des affaires, c'est très déroutant.

Vous nous avez demandé de vous dire ce que l'on pourrait faire pour défendre les intérêts canadiens dans la région et quel rôle pourrait jouer le gouvernement. On parle depuis un certain temps de mettre sur pied une institution financière de développement ici au Canada. Ce serait l'équivalent de l'OPIC aux États-Unis. Je crois qu'en Belgique, cela s'appelle la SPI; en Allemagne, DEG et KfW. C'est-à-dire une institution qui remédierait au problème critique que l'on rencontre au début des grands projets. Elle assurerait le financement et les soutiens connexes sur une base commerciale aux entreprises du secteur privé dans ces économies en développement. Elle aiderait aussi l'industrie canadienne à se développer en offrant certains capitaux d'amorçage que ne fournissent pas l'ACDI ni la SEE qui interviennent plus tard dans le cycle de développement.

Au tout début du cycle de développement, une entreprise fait des études et des rapports de faisabilité, une étude pour les banques. La période entre l'étude de faisabilité et l'obtention du financement dans ces économies peut représenter un à deux ans. Durant cette période, l'entreprise canadienne n'est pas soutenue. Beaucoup de nos concurrents sont à ce moment-là soutenus par leurs gouvernements. Nous estimons que cette lacune devrait être comblée au Canada afin que l'industrie canadienne puisse bénéficier des mêmes avantages que ses concurrents d'Europe de l'Ouest.

Sinon, nous apprécions la participation des ministres qui se rendent dans le pays. C'est peut-être moins vrai en Russie, mais en Ukraine et dans bien d'autres pays, les représentants du gouvernement ne comprennent pas bien comment traiter avec le secteur privé. Les contacts avec des fonctionnaires canadiens avec lesquels ils ressentent une certaine affinité, avec qui ils peuvent parler franchement et honnêtement de la façon de traiter avec les entreprises, sont très précieux.

Deuxièmement, les fonctionnaires travaillent en étroite collaboration avec nous et nous signalent ce qu'ils constatent. Nous comparons nos notes, nous du côté du secteur privé et eux du côté de l'administration. Nous essayons de comprendre les environnements dans lesquels nous travaillons respectivement. Nous nous encourageons mutuellement dans ces pays où nous formons un petit cercle qui essaie de fonctionner dans des économies énormes.

La SEE a fait de gros efforts pour comprendre le marché russe. Nous l'encourageons à continuer et peut-être à faire même encore plus. Dans une économie qui évolue très rapidement, il est très important de se tenir au courant de tout. Nous disions depuis un certain temps que la SEE n'avait pas suffisamment d'appétit pour le risque russe parce qu'elle ne le comprenait pas. Lors de la dernière mission de M. Pettigrew en Russie, les représentants de la SEE étaient là et je crois qu'ils en sont repartis beaucoup mieux

regularly to Russia. Continued effort in this direction is important and very helpful.

Regarding CIDA, we recognize that CIDA has limited funds that they are focusing on civil society and on environmental issues. Our only remark is, what is missing? Business is missing. Who will pay for environmental clean-up? I would suggest that it is business. It is important to continue to maintain some interface with business in the CIDA mix.

Senator Grafstein: The country that has the most exposure in Russia is Germany. The banks which have the most exposure, as I understand it, are German. The government most directly involved in investment, both debt and equity, is Germany. In fact, you suggested that, when it comes to the Paris Club proposals for debt-swapping, again, Germany seems to be leading the way in terms of actual case establishment.

Have you studied the German model?

Mr. Denom: For debt-for-equity swaps?

Senator Grafstein: The German model on how they go about assisting their investment community in investing in Russia.

Mr. Denom: I have not done a comprehensive study but I have seen some elements of it with which we cannot compete. For instance, KfW are allowed to provide low-rate financing to industries located in the former East Germany. There is no way we can compete with that, so we tend to partner with Germans. In this case, to put Canadian financing together with German financing and go after projects where we can do that. They have an advantage in the area of the development finance institution, where they do have support for the early development activities, whereas we must carry that on our own account, as a business.

Senator Grafstein: You are saying that we should look at the German as opposed to the Canadian model, which seems to be the most proactive. No one is successful, but they are the most exposed for geopolitical reasons as opposed to macroeconomics?

Mr. Denom: They have the former Soviet debt.

Senator Grafstein: They spend more time and attention than most to look at western styles of investment protection, and they are actively engaged there.

Now, you have indicated that the German government and/or its banks seem to be in at an early stage of development, but I am more interested in what happens when you get into a project that could be remunerative. You have suggested a number of projects here which I assume are all project-financing where you are not very exposed. You do the work and get paid for the work that is done.

Mr. Denom: In some of them we will involve equity investment on our part.

Senator Grafstein: The hardest part is to obtain that seed equity capital in order to get these projects going?

équipés. Ils ont maintenant des gens qui viennent régulièrement en Russie. Il est important et très utile de maintenir l'effort dans ce sens.

Quant à l'ACDI, nous reconnaissons qu'elle a des fonds limités pour la société civile et les questions d'environnement. Que manque-t-il donc? Les entreprises. Qui va payer les opérations de dépollution? Ce sont certainement les entreprises. Il est donc important de maintenir un volet entreprise dans le mode d'action de l'ACDI.

Le sénateur Grafstein: Le pays qui est le plus proche de la Russie est l'Allemagne. Les banques qui connaissent le mieux la Russie sont, si je ne m'abuse, allemandes. Le gouvernement qui s'intéresse le plus directement aux investissements, prêts et actions, est l'Allemagne. En fait, vous avez dit que pour ce qui est des propositions du Club de Paris concernant la conversion de dettes en investissements, c'est encore l'Allemagne qui semble en tête de ces opérations.

Avez-vous étudié le modèle allemand?

M. Denom: En ce qui concerne les échanges de créances contre actifs?

Le sénateur Grafstein: Le modèle allemand relativement à la façon dont on a encouragé les investisseurs à investir en Russie.

M. Denom: Je n'ai pas fait d'étude exhaustive à ce sujet, mais j'ai vu des éléments que nous ne pouvons concurrencer. Ainsi, KfW a le droit d'accorder des prêts à faible taux d'intérêt aux entreprises situées dans l'ancienne Allemagne de l'Est. Nous ne pouvons rivaliser avec cela; en l'occurrence, nous nous associons à nos partenaires allemands, nous mettons en commun le financement canadien et allemand pour tenter d'obtenir les projets que nous pouvons mener à bien. Ils ont un avantage en matière d'institutions financières de développement qui les appuient dans leurs premières activités de développement, alors que nous nous en tirons seuls, comme toute autre entreprise.

Le sénateur Grafstein: Vous dites que nous devrions examiner le modèle allemand, par opposition au modèle canadien, car il est plus proactif. Personne n'a connu beaucoup de succès, mais les Allemands sont-ils en meilleure position pour des raisons géopolitiques plutôt que macro-économiques?

M. Denom: Ils détiennent l'ancienne dette soviétique.

Le sénateur Grafstein: Ils consacrent davantage de temps et d'attention que les autres à la protection de l'investissement à l'occidentale et sont très actifs là-bas.

Vous avez indiqué que le gouvernement allemand et les banques de ce pays s'engagent dans un projet aux toutes premières étapes. Je m'intéresse davantage à ce qui se passe lorsque vous vous engagez dans un projet qui pourrait vous rapporter. Vous avez parlé de plusieurs projets qui, je suppose, comportent un financement qui n'est pas très risqué pour vous. Vous effectuez un certain travail pour lequel vous êtes rémunérés.

M. Denom: Dans certains cas, nous faisons un investissement sous forme de capital-actions.

Le sénateur Grafstein: Le plus difficile est-il d'obtenir les capitaux d'amorçage?

Mr. Denom: There are two very tough problems: One is, yes, the seed equity. Beyond that, our projects are typically projects that have a payback in perhaps 10, 15, sometimes 20 years. Finding that long term debt money is also extremely difficult. Right now, no one wants to put in long term money. Money is available short term only, and this puts you into all kinds of gymnastics in order to build a viable financial structure for the project.

Senator Grafstein: Are the Germans still investing both short term and long term?

Mr. Denom: Yes, they are.

Senator Grafstein: It would be interesting to get some German experience here, because they are, from all accounts, the most sizeable, and we might look at their mistakes and their hits and errors.

The Chairman: Senator Grafstein, you are right, and we have been thinking about how we can get around that, because it is an important subject.

Senator Di Nino: Do Germans have a development finance agency or something similar to that kind of vehicle?

Mr. Denom: Yes.

Senator Bolduc: Is that institution publicly or privately financed, or is it private capital from the banks?

Mr. Denom: In Germany, it is a 100 per cent government institution. Let me see if I can find one that is public and private. In the Netherlands, for instance, government ownership is only 51 per cent, while 42 per cent is held by commercial banks and 7 per cent by companies. In Switzerland, the agency is 49 per cent government and 51 per cent private.

Senator Grafstein: Moving to a different topic, there is an inconsistency in what you are telling us with respect to Ukraine. On the one hand, you have told us you have closed down in Ukraine, and on the other hand, on page two of your written testimony, you indicate that the special economic zones, or SEZs, in parts of northwest Ukraine have been particularly successful in terms of their growth rates. You indicate that a certain region in northwest Ukraine has benefited from the leadership and managed growth of 12.2 percent in the year 2000, to the point where this region is generating 20 per cent of Ukraine's GDP. That is based on the well-known theory of establishing special zones.

Mr. Denom: That is right.

Senator Grafstein: Can you tell us anything about that?

Mr. Denom: This is the principle of the "foyer contaminant." In order to assist reform in these economies, one has to pick one's allies carefully, perhaps looking in those special economic zones that do offer a better level of control and perhaps have a better administrative framework. The legal framework is at the country level, but at least it offers the opportunity to find good partners who are dedicated to reform, and who are dedicated to doing business in what we consider to be a proper style and with proper behaviour in a market economy. I would suggest that in difficult economies, these are the places to look.

M. Denom: Il y a deux grands problèmes dont le premier est en effet celui des capitaux d'amorçage. Nos projets sont en général des projets qui ne rapportent que dans 10, 15 ou même 20 ans. Il est aussi extrêmement difficile de trouver du crédit à long terme. À l'heure actuelle, personne ne veut investir à long terme. Les seuls fonds qui sont disponibles le sont à court terme, ce qui nous oblige à faire toutes sortes de manœuvres pour ériger une structure financière viable pour le projet.

Le sénateur Grafstein: Les Allemands investissent-ils encore à court terme et à long terme?

M. Denom: Oui.

Le sénateur Grafstein: Il serait intéressant de mettre à profit ici l'expérience allemande; d'après tout ce qu'on nous dit, l'Allemagne est le pays le plus important, et nous pourrions tirer des leçons de ses erreurs et de ses succès.

Le président: Monsieur le sénateur Grafstein, vous avez raison, et nous réfléchissons à la façon dont nous pourrions faire cela, car c'est un sujet important.

Le sénateur Di Nino: Y a-t-il en Allemagne un organisme de financement du développement ou une agence semblable?

M. Denom: Oui.

Le sénateur Bolduc: Est-ce un organisme public ou privé ou financé par les banques?

M. Denom: En Allemagne, cette institution est financée entièrement par le gouvernement. Peut-être pourrais-je trouver un exemple d'un tel organisme qui est à la fois public et privé. Aux Pays-Bas, par exemple, le gouvernement détient 51 p. 100 des parts, les banques commerciales 42 p. 100 et les entreprises, 16 p. 100. En Suisse, l'agence est financée à 49 p. 100 à même les fonds publics et à 51 p. 100 à même des fonds privés.

Le sénateur Grafstein: Dans un autre ordre d'idées, ce que vous nous avez dit au sujet de l'Ukraine est contradictoire. D'une part, vous nous avez indiqué avoir fermé vos portes en Ukraine et, d'autre part, à la page 2 de votre mémoire, vous dites que les zones économiques spéciales, les ZES, dans certaines régions du nord-ouest de l'Ukraine, ont connu un excellent taux de croissance. Ainsi, une certaine région du nord-ouest de l'Ukraine, grâce à un bon leadership, a connu une croissance de 12,2 p. 100 en l'an 2000 et a ainsi généré 20 p. 100 du PIB de l'Ukraine. Cela se fonde sur la théorie bien connue de l'établissement de zones spéciales.

M. Denom: C'est juste.

Le sénateur Grafstein: Pouvez-vous nous en parler?

M. Denom: C'est le principe du «foyer contaminant». Pour favoriser la réforme de ces économies, il faut sélectionner ses alliés avec circonspection, peut-être en cherchant dans les zones économiques particulières où il y a un meilleur contrôle et peut-être aussi un meilleur cadre administratif. Le cadre juridique est à l'échelle du pays, mais on peut au moins y trouver de bons partenaires qui se consacreront à la réforme, qui veulent faire des affaires de manière convenable, en se comportant comme il se doit dans une économie de marché. Je dirais que dans les économies en difficulté, c'est sur ces aspects qu'il faut insister.

Northwest Ukraine is a coal mining region. This is an area where you would expect to have a depressed economy. They have managed to turn it around because there is leadership in this area. One has to initially go to these spots where there is leadership and work with those areas.

Senator Andreychuk: It is true that in certain areas it is leadership, and the need for the energy?

Mr. Denom: Yes.

Senator Andreychuk: That was finally, I believe, imprinted on Ukrainians when Chernobyl was closed. Is there no financing at all into Russia, and perhaps Ukraine, of that start-up? When I was in the foreign service, there was start-up money, and I know Lavalin had made use of it in Africa, et cetera. This was seed money at the front end to investigate projects, but I cannot recall all the rules. It was front-end loaded. Nothing like that would fit the Russia situation.

Mr. Denom: That was really aimed at small and medium enterprises, and it typically finances an exploratory visit into a country. It will cover airfare and some expenses. I am talking about projects in the hundreds of millions of dollars where the front-end development is maybe 10 per cent of that value. The development financing institute, typically, would bring something like \$10 million to \$15 million to the table at the front end of a deal, so it is not the same ball game at all.

Senator Andreychuk: Is this something peculiar that you would want for Russia, or is it something you are saying that the Canadian government should look at beyond Russia and other countries?

Mr. Denom: It goes beyond Russia.

Senator Andreychuk: It is a lack in our system?

Mr. Denom: Yes. Business has changed. We used to be exporters of Canadian expertise and Canadian equipment, and we would export from our base in Canada overseas. Now the market has completely changed. You must bring both the expertise and the money to the table. Otherwise, it is not worth showing up.

Many projects are developed almost from scratch, from an idea. With the wave of restructuring and privatization that we are seeing around the world, the front-end development of these projects, which perhaps used to be handled by the government or by a government agency, is now either shared with a private developer or has to be almost entirely assumed by the private developer. This is the age of public-private infrastructure projects.

Senator Andreychuk: It is very helpful to hear that it is not just Russia. It could be something that Canada should look at broadly.

With last Thursday's move, the political situation is not very promising in Ukraine. Prior to that, there seemed to be some effort at reform. Now we have had this incident with the president and with the behaviour of Parliament towards the government.

Le nord-ouest de l'Ukraine est une zone d'extraction du charbon. On s'attendrait à ce que l'économie de cette région soit dans le marasme. Pourtant, elle a connu une relance grâce au leadership qui s'y est manifesté. Il faut commencer par aller à ces endroits, où il y a du leadership, pour y travailler.

Le sénateur Andreychuk: Est-il vrai que dans certains coins, c'est une question de leadership, et de besoin d'énergie?

M. Denom: Oui.

Le sénateur Andreychuk: C'est une chose dont les Ukrainiens ont pris conscience après la fermeture de Tchernobyl. N'y a-t-il pas un financement de démarrage, en Russie, et peut-être en Ukraine? Quand j'étais au service extérieur, il y avait des fonds de démarrage et je sais que Lavalin s'en est servi en Afrique, notamment. Il s'agit de fonds de démarrage nécessaires au début pour faire des recherches sur un projet, mais j'oublie les règles qui s'y appliquent. Il s'agissait de subventions à versements échelonnés. Rien de ce genre ne s'appliquerait à la situation en Russie.

M. Denom: C'était destiné à des PME, pour financer des visites exploratoires dans un pays. L'argent sert à défrayer les billets d'avion et certaines dépenses. Je parle de projets de centaines de millions de dollars, où le développement initial peut représenter 10 p. 100 de cette valeur. L'institut de financement du développement offrirait au départ une dizaine ou une quinzaine de millions de dollars, nous ne parlons donc pas du tout des mêmes enjeux.

Le sénateur Andreychuk: Est-ce quelque chose que vous envisagez uniquement pour la Russie, ou à votre avis, que le gouvernement canadien pourrait envisager pour la Russie et d'autres pays?

M. Denom: Pas seulement la Russie.

Le sénateur Andreychuk: Est-ce une lacune de notre système?

M. Denom: Oui. Les affaires ont changé. Autrefois, nous exportions le matériel et les compétences canadiennes, à partir de notre base, au Canada. Le marché a maintenant complètement changé. Il faut mettre sur la table les compétences et l'argent. Autrement, rien ne sert de s'y présenter.

Beaucoup de projets sont mis en valeur à partir d'une simple idée. Avec la vague de restructuration et de privatisation qu'on voit à l'échelle mondiale, le démarrage de ces projets, dont s'occupait autrefois le gouvernement ou un organisme gouvernemental est maintenant assumé de concert avec une société privée, quand celle-ci ne s'en charge pas entièrement. Nous sommes à l'âge des projets d'infrastructure entrepris par les secteurs public et privé.

Le sénateur Andreychuk: Je suis contente d'entendre qu'il ne s'agit pas uniquement de la Russie. C'est une chose que pourrait envisager le Canada, en général.

Avec les événements de jeudi dernier, la situation politique en Ukraine n'est pas très prometteuse. Auparavant, il semblait au moins y avoir des efforts en vue d'une réforme. Et puis est arrivé cet incident avec le président et le comportement du Parlement à l'égard du gouvernement.

Is that giving you the opening for a negative response now, or would you have been more positive prior to that change?

Mr. Denom: I think we would have been more positive. In this entire region — and I am speaking here of as far south as the Balkans — we have economies in every state of development, from very early transition to more advanced, emerging economies. Some of them are virtually European. They are ready for European accession.

The Ukrainian economy lags the Russian economy by, I believe, five to 10 years. Once again, as we see the emergence of reformers and a movement towards reform, we try to identify a few partner firms that we can work with. Our assessment is that in the Ukraine Mr. Kuchma has the power structure. He has a formidable political organization that was not matched by the opposition. We can see, from the ease, almost, with which he dispensed with Mr. Yushchenko, it gives us a feeling that this is not an area in which we want to stake a large amount of risk just yet.

Senator Graham: At the very least, we should congratulate you and your company for your perseverance and your patience in Russia. I note that you made your first venture there in the USSR in 1976. If my memory serves me correctly, at that time SNC and Lavalin had not been merged. Is that correct?

Mr. Denom: That is correct.

Senator Graham: Which company got into Russia?

Mr. Denom: It was Lavalin.

Senator Graham: Are the risks greater now than they were at that time?

Mr. Denom: I would say that we have gone through a period between then and now of quite high risk. The crash in 1998, with the public and private predators that were prowling around the economy during that period, made it a highly risky environment. In our opinion, things have now settled down.

We have always been paid, whether it was under the USSR or the Russian Federation. We have been careful with the partners we select and the clients we deal with. By proceeding prudently, we have been able to manage the risk and, in fact, in our company we place a great amount emphasis on risk management, and assessing and managing the risks.

I would say now the risk might be slightly higher than it was back in the USSR, but the opportunities are also orders of magnitude greater, so the risk is justified.

Senator Graham: What kind of Canadian government assistance would you have used back in 1976?

Mr. Denom: In 1976 we would have used CIDA, obviously, for some of the front-end study work, and then we would have

Cela va-t-il vous donner la possibilité maintenant d'une réponse négative? Auriez-vous été plus positifs avant ce changement?

M. Denom: Je crois que nous aurions été plus positifs. Dans toute cette région, et même aussi loin vers le sud que les Balkans, les économies en sont à divers stades de développement, de la toute nouvelle transition à des économies plus avancées, en émergence. Certaines se rapprochent de l'économie européenne et sont prêtes à accéder à l'Union européenne.

L'économie ukrainienne est en retard sur l'économie russe de 5 à 10 ans. Encore une fois, des réformateurs et des mouvements de réforme émergent, et au fur et à mesure, nous essayons d'identifier des compagnies avec lesquelles nous pouvons travailler en partenariat. D'après ce que nous avons pu constater, en Ukraine c'est M. Kuchma qui détient l'organisation du pouvoir. Il dispose d'une organisation politique formidable qui n'a pas d'équivalent dans l'opposition. La facilité — c'est presque ça — avec laquelle il s'est débarrassé de M. Yushchenko nous fait penser qu'il vaudrait mieux ne pas prendre de risques considérables dans ce domaine pour l'instant.

Le sénateur Graham: Nous devrions au moins vous féliciter et votre compagnie de la persévérance et de la patience dont vous avez fait preuve en Russie. J'observe que votre première entreprise en URSS remonte à 1976. Si je me souviens bien, à l'époque SNC et Lavalin n'avaient pas encore fusionné, n'est-ce pas?

M. Denom: C'est exact.

Le sénateur Graham: Laquelle de ces compagnies est allée en Russie?

M. Denom: Lavalin.

Le sénateur Graham: Est-ce que les risques sont plus élevés aujourd'hui qu'à l'époque?

M. Denom: Je dirais qu'il y a eu une période dans l'intervalle où les risques étaient passablement élevés. L'effondrement en 1998, la présence de prédateurs publics et privés prêts à exploiter tout ce qu'ils voyaient dans l'économie, a beaucoup accru les risques pendant cette période. À notre avis, les choses se sont maintenant calmées.

Nous avons toujours été payés, à l'époque de l'URSS ou de la Fédération russe. Nous choisissons nos partenaires et nos clients avec soin. Grâce à cette prudence, nous avons réussi à minimiser le risque et en fait, notre compagnie accorde une grande importance à la gestion du risque, à l'évaluation et à la gestion des risques.

Je peux dire qu'à l'heure actuelle les risques sont un peu plus élevés qu'ils ne l'étaient à l'époque de l'URSS, mais d'un autre côté, les possibilités sont également beaucoup plus vastes, ce qui justifie le risque.

Le sénateur Graham: Dans quelle mesure pouvez-vous faire appel à l'aide du gouvernement fédéral en 1976?

M. Denom: En 1976, évidemment, nous avions l'ACDI pour les études préparatoires, et nous pouvions également faire appel à

used the Export Credit Agency, EDC Financing, for Canadian goods and services that were sold to Russia.

Senator Graham: You were present for the latter part of the testimony that was given concerning the horror story?

Mr. Denom: I did not hear the horror story but I gather there was a good story there.

Senator Graham: You are obviously confident that you can write a legal contract that is enforceable in Russia.

Mr. Denom: Once again, a contract is a contract. It is important at the outset to know who you are dealing with and, as I say, by being selective about who we are dealing with we have always managed to successfully complete the contracts. I am sure there is negotiation back and forth, but we have always managed to reach agreement.

The enforcement of contracts, I believe, will improve rapidly in Russia. There is legislation being prepared for the Duma to protect investors and shareholders and, I believe, to reform the judiciary, especially in the regions. I believe the Russian federal government is serious when they say that they will enforce the new laws that give this higher level of protection.

I outline some of the reasons for that belief, particularly given the convergence of interest between the central government and the oligarchies. I am confident that contracts will be enforced. There will be difficulties in business. Business is full of surprises, but the climate is improving and, with the right partner, I have no hesitation in going into a contract in Russia.

Senator Graham: In your testimony, you commended Canada for sending ministers to Russia and you thought that this helped the relationship. Would you be prepared to recommend a Team Canada visit to Russia?

Mr. Denom: Actually, I would. Personally, I think that the problem of a Team Canada visit will be in Canada, not in Russia. Team Canada typically has representatives from every province, and I am not sure of the level of interest in every province so there might be a few dropouts. It might be a mini-Team Canada mission, but there is, I believe, sufficient justification and sufficient reason to actually organize one.

When I look at Norilsk Nickel, they have been the bad boys in the past but are seriously cleaning up their act, and they will be investing somewhere between \$3 billion and \$5 billion in their facilities over the next few years. Who is the leader of nickel in the world? It is Canada. We should not ignore these opportunities that are there and, I believe, very serious.

Senator Setlakwe: You mentioned that you did not think that the contributions of CIDA and EDC were sufficient. Are you suggesting that there should be another attempt by a different organization within the government to provide support?

l'Organisme de crédit à l'exportation et au financement de la SEE pour les produits et services canadiens que nous vendions en Russie.

Le sénateur Graham: Vous avez entendu la fin de l'autre témoignage, quand on nous a raconté cette affreuse histoire?

M. Denom: Je n'ai pas entendu l'affreuse histoire, mais j'ai cru comprendre que c'était un exemple choisi.

Le sénateur Graham: De toute évidence, vous pensez pouvoir rédiger un contrat légal et le faire respecter en Russie.

M. Denom: Encore une fois, un contrat est un contrat. Il est important de savoir dès le départ avec qui on traite, et comme je l'ai dit, en choisissant nos contacts avec soin, nous avons toujours réussi à mener les contrats à bien. Cela exige évidemment beaucoup de négociations, mais nous avons toujours réussi à nous mettre d'accord.

En ce qui concerne l'application des contrats, je pense qu'en Russie les choses vont s'améliorer très rapidement. La Douma est en train de préparer une loi pour protéger les investisseurs et les actionnaires et aussi pour réformer le système judiciaire, en particulier dans les régions. Je suis convaincu que le gouvernement fédéral russe est sérieux lorsqu'il affirme vouloir faire appliquer les nouvelles lois qui assurent cette protection accrue.

J'ai expliqué pourquoi j'étais convaincu de cela, en particulier parce que le gouvernement central et les oligarchies ont des intérêts communs. Je suis donc convaincu que les contrats seront respectés. Il y aura toujours des difficultés en affaires. Le commerce, c'est toujours plein de surprises, mais le climat s'améliore, et à condition d'avoir le bon partenaire, je n'hésiterai absolument pas à signer un contrat en Russie.

Le sénateur Graham: Dans votre témoignage, vous avez félicité le Canada d'avoir envoyé des ministres en Russie, et dit que, d'après vous, cela avait facilité les rapports. Seriez-vous prêt à recommander une visite d'Équipe Canada en Russie?

M. Denom: En fait, oui. Personnellement, je pense que si l'idée d'une visite d'Équipe Canada en Russie pose un problème, ce n'est pas un problème qui tient à la Russie. Équipe Canada compte d'ordinaire des représentants de chaque province, mais je ne suis pas certain que toutes les provinces soient aussi intéressées aux perspectives offertes par la Russie. Il risque d'y avoir quelques défections. Peut-être une mini-Équipe Canada, mais dans l'ensemble, je pense qu'on aurait de bonnes raisons d'organiser un tel voyage.

Quand je considère Norilsk Nickel, cette société était peu recommandable jadis, mais elle fait des efforts très sérieux et nous avons l'intention d'investir de 3 à 5 milliards de dollars au cours des prochaines années, dans ses installations. Qui est le principal producteur de nickel au monde? C'est le Canada. Il ne faut donc pas rater les occasions qui s'offrent d'ailleurs, et qui sont je crois très prometteuses.

Le sénateur Setlakwe: Vous avez dit que vous ne saviez pas si les contributions de l'ACDI et de la SEE étaient suffisantes. Voulez-vous dire qu'il faudrait demander à un autre organisme du gouvernement de financer ce genre d'entreprise?

Mr. Denom: I am saying that the business has changed. CIDA and EDC really kick in later in the project development cycle. At the front end there is little support, except perhaps a bit from CIDA Inc., but CIDA Inc. has limited funding and has taken a strong mandate in the area of civil society and the environment, which we do not have any quarrel with.

Among the scenarios being discussed is one that this new institution actually be a subsidiary of EDC; that setting up a separate Crown corporation is perhaps not justified and would be quite an elaborate process requiring legislation. It falls close to what EDC is doing, but upstream.

Senator Setlakwe: Are you talking only about long-term financing?

Mr. Denom: EDC provides short- and medium-term financing right now.

Senator Setlakwe: Are you talking about longer terms than they are now affording?

Mr. Denom: Not necessarily longer terms but perhaps lower return on equity, a lower rate of return, and being prepared to look at what is nominally a more risky situation. Because you are looking at the front end of projects, the earlier you are looking at a project the more chance there is that the project, for some reason or another, will not materialize, so there is a greater element of risk.

In terms of the financial analysis and the expertise, a great deal of this expertise, I believe, already resides within EDC, so it would modify their mandate to handle some of this upstream work, and it would require some seed money from the government.

I presume this is being looked at by experts within the government.

Senator Setkakwe: I was just wondering if it can be done within its present mandate without legislation.

Mr. Denom: I am out of my depth.

Senator Di Nino: Mr. Chairman, it would probably be easier if I direct the question to you in order to get from the research some of the mandates that agencies of other countries have adopted as a means of assisting business.

I ask the witness to give us, in effect, his definition of what this agency would or should do for Canadian businesses. It would be helpful if he could give us any of the current mandates of some of the other countries. That is, the developing financing agencies that he was talking about.

Mr. Denom: Yes.

The Chairman: I would have thought that the Germans were the most advanced in this area, but maybe I am wrong.

M. Denom: Ce que je dis, c'est que la nature du secteur commercial a changé. L'ACDI et la SEE interviennent plus tard dans le cycle de développement d'un projet. Au départ, il n'y a pas grande aide pour faciliter les choses, à l'exception peut-être d'une petite intervention de l'ACDI Inc. Toutefois, ACDI Inc. dispose de fonds limités et a adopté une position bien arrêtée dans le domaine de la société civile et de l'environnement, ce à quoi nous ne nous opposons absolument pas.

Une des idées à l'étude actuellement serait de créer une nouvelle institution qui serait une filiale de la SEE. Il ne serait peut-être pas justifié de créer une société d'État entièrement nouvelle, et d'autre part, ce serait long et complexe et cela exigerait l'adoption d'une nouvelle loi. Ce genre d'intervention ressemble beaucoup à ce que fait la SEE, mais plus tôt dans le processus.

Le sénateur Setlakwe: Vous parlez de financement à long terme?

M. Denom: La SEE offre actuellement du financement à court et à moyen termes.

Le sénateur Setlakwe: Vous parlez donc d'un terme plus long?

M. Denom: Pas forcément plus long, mais peut-être avec un rendement plus faible de l'investissement, et peut-être aussi la possibilité de considérer des situations où les risques sont plus élevés. Toutefois, comme on prend le projet dès le début, plus on s'intéresse à un projet tôt dans le processus, plus les chances d'échec sont élevées et plus le risque est élevé.

En ce qui concerne l'analyse financière et l'expertise, je pense que la SEE possède déjà ces capacités, et par conséquent cela ne modifierait pas tellement le mandat de cet organisme d'intervenir plus tôt dans le processus. Il faudrait seulement que le gouvernement débloque les fonds de démarrage.

J'imagine que les experts du gouvernement étudient cette possibilité.

Le sénateur Setlakwe: Je me demande si cela est possible actuellement, sans légiférer.

M. Denom: Je ne suis pas qualifié pour répondre.

Le sénateur Di Nino: Monsieur le président, il vaudrait peut-être mieux que je vous pose la question à vous pour qu'on s'informe du mandat d'organismes équivalents dans d'autres pays. Comment fait-on ailleurs pour aider les entreprises?

J'aimerais demander au témoin de nous expliquer comment cet organisme aiderait les entreprises canadiennes. S'il pouvait faire une comparaison avec le mandat d'organismes équivalents dans d'autres pays, cela serait utile. Je parle des organismes qui apportent une aide financière dont il parlait tout à l'heure.

M. Denom: Oui.

Le président: J'aurais cru que les Allemands étaient les plus avancés dans ce domaine, mais je me trompe peut-être.

Senator Di Nino: The Germans are an example of a state-owned entity, but others have a combination of state and private. I would like to get an idea of what the others are doing.

Mr. Denom: I am aware of some of the thinking, but I am not up to date.

Senator Di Nino: What is your wish list? What do you think the Canadian agency should provide to Canadian companies?

Mr. Denom: I would say the primary service is to be a source of loan money, of equity, of guarantees, and management and advice at the early stages of projects in these emerging and transitional economies. In other words, it should come in as a participant in the early studies of the projects, and to be an early investor into these projects.

Senator Di Nino: Equity or debt, or both?

Mr. Denom: It would be both, depending on the circumstances, but it would have the ability or the mandate to invest either, or perhaps both, depending on what good financial analysis dictates.

The Chairman: Senator Di Nino, I have been thinking about this situation, because this committee, as we all know, is quite knowledgeable about the European Union and quite a few aspects of it. I will ask our researchers to come up with some information.

At the beginning we discussed the importance of the relationship between Germany and Russia, which is the number one Russian relationship, and we should know something about it. We will do that.

Senator Di Nino: I am happy with that.

Senator Grafstein: To you and to the researcher, while you are looking at the German experience you should also look at the Japanese experience. Japan has been very successful, particularly in Asia, in developing investment potential between Japan and Asian developing countries.

Senator Austin: Just on the subject of asking the researcher, I would like you to keep in mind the dichotomy between investment banking, which is essentially putting the money in once the feasibility can be judged, and taking an equity kicker for some risk and venture capital, which is what my colleagues seem to be talking about, which is buying down the front end of the risk so that you are on the risk. You are not a lender, which EDC is, a banker, but a venture capitalist, and any instruments of international venture capital supported by the state would be a most interesting thing to understand.

The Chairman: I want to explain that Peter Berg is our economic adviser and he is not coming to these meetings because he has other things to do. He will be looking into this. This committee has been following the European experience, in particular, for some years now.

Le sénateur Di Nino: En Allemagne, c'est un organisme de l'État qui remplit cette fonction, mais dans d'autres pays c'est une combinaison d'intervention de l'État et du privé. J'aimerais avoir une idée de ce qui se fait ailleurs.

M. Denom: J'ai une idée des vues sur la question, mais je ne suis pas au courant des derniers développements.

Le sénateur Di Nino: Qu'est-ce que vous préféreriez? À votre avis, comment un organisme canadien devrait-il répondre aux besoins des compagnies canadiennes?

M. Denom: Je dirais que le service le plus important est de consentir des prêts, du capital, des garanties et également de fournir des services administratifs et des conseils aux étapes initiales des projets dans ces économies naissantes et en transition. Autrement dit, il s'agit d'une intervention pendant les premières étapes d'un projet, d'un investissement initial.

Le sénateur Di Nino: Investissements ou prêts, ou les deux?

M. Denom: Les deux, cela dépend des circonstances, mais avec la possibilité ou le mandat d'intervenir d'une façon ou d'une autre, ou des deux façons, la décision reposant sur une analyse financière approfondie.

Le président: Sénateur Di Nino, j'ai réfléchi à cette situation car, comme nous le savons tous, notre comité connaît bien l'Union européenne et ses divers aspects. Je vais demander à nos attachés de recherche de s'informer.

Au début, nous avons discuté de l'importance des relations entre l'Allemagne et la Russie, puisque l'Allemagne est le principal partenaire de la Russie, et par conséquent, il est important de savoir ce qui se passe. Nous allons donc nous informer.

Le sénateur Di Nino: C'est parfait.

Le sénateur Grafstein: Monsieur le président, également à l'intention de l'attaché de recherche, pendant que vous vous informez sur ce qui se passe en Allemagne, pourriez-vous également jeter un coup d'œil sur le Japon. En effet, le Japon s'est très bien débrouillé, surtout en Asie, et a réussi à développer le potentiel d'investissements du Japon dans les pays d'Asie en développement.

Le sénateur Austin: Pendant que nous confions cette tâche à notre chargé de recherche, il ne faudrait pas oublier la dichotomie entre les opérations bancaires d'investissements, c'est-à-dire l'argent qu'on débloque une fois qu'on a bien évalué toutes les perspectives de succès, et les investissements sous forme de capital-risques. Mes collègues semblent parler de ce deuxième type d'investissement qui intervient dès le départ quand le risque est encore très élevé. Vous n'êtes pas un prêteur, comme la SEE, ni un banquier, mais un investisseur de capital-risques, et il serait particulièrement intéressant de comprendre en quoi consistent les instruments de soutien des investissements à risque qui existent dans d'autres pays.

Le président: Je tiens à vous expliquer que Peter Berg est notre conseiller économique et que s'il n'assiste pas à ces réunions, c'est qu'il est occupé ailleurs. Il va se pencher sur ces questions. Voilà maintenant plusieurs années que le comité suit de près l'expérience européenne.

Senator Corbin: Mr. Chairman, I am a little dazzled, befuddled and confused at this moment, but before explaining, I wish to thank Mr. Denom for his contribution this afternoon. He makes some very valuable and positive points.

However, in the overall context of today's hearings, I must say that we are not hearing the same message from repeated witnesses. I quote from the pages of Mr. Denom's presentation, the pages of which are not numbered:

All the major decisions have been taken to move the politico-socio economic system from a communist, centrally controlled regime to a democratic market economy system.

This morning we heard from learned professors from Carleton University that the Russians are resisting that very approach. I appreciate that Mr. Denom comes to us from a particular business economic sector. He does not see the world in the same colours as academics do, obviously. Academics, nevertheless, base their information on scientific polls.

Unless, Mr. Denom, you come to us from a very narrow micro-organistic approach in terms of strictly business, you are not telling us the same thing we heard this morning from other witnesses, to the effect that Russian society is imploding on itself.

You did state that it looks at the rest of the world with some misgivings, especially the United States, and perhaps Canada, but again, we heard opinions to the contrary with respect to Canada this morning, that indeed we are viewed quite differently from the Americans. I wonder if you would elaborate a bit so I can understand your approach?

Mr. Denom: Your remarks are well founded. I do come at it from an angle very different from an academic. I admit that our business is with the larger companies, with the hard currency owners, with the more successful companies, and the people I come into contact with in Russia are the people who are doing relatively well.

I do see many other Russians who are clearly struggling. I do not have the opportunity to talk or interface with them. I certainly have not done polling or any of these academic activities to determine their situation or mood, but they are clearly less well off than those who are working in the larger and more successful industries. I take the optimistic outlook that what I see in the larger industry will eventually trickle down or somehow spill over to help the situation of what might be called the Russian man in the street.

On the other hand, there is wealth in Russia that is not picked up by the statistics. Unfortunately, there is still a grey economy. There is money. Russia is not the only country that is that way. The statistics do not really pick up and convey everything. That Russia is about to implode is, I think, too strong a statement.

Senator Corbin: I mean the Russian soul. I am not talking so much about the Russian economy. It is folding back on itself, if I may clarify further.

Le sénateur Corbin: Monsieur le président, j'ai un peu la tête qui tourne, il y a pas mal de confusion dans mon esprit, mais avant de vous en expliquer la raison, je tiens à remercier M. Denom de ses remarques cet après-midi. Elles sont à la fois utiles et positives.

Toutefois, je dois dire que les différents témoins que nous avons entendus aujourd'hui ne semblent pas tous nous apporter le même message. Je vais vous citer l'exposé de M. Denom, sans vous dire la page car elles ne sont pas numérotées:

Toutes les décisions majeures pour remplacer un régime communiste centralisé par une économie de marché démocratique ont déjà été prises.

Ce matin nous avons entendu certains professeurs distingués de l'Université Carleton qui nous ont expliqué que les Russes résistaient justement à cette démarche. Je comprends bien que M. Denom appartient à un secteur commercial très particulier, et bien sûr, il ne voit pas le monde de la même couleur que les universitaires. Toutefois, les universitaires fondent leurs informations sur des sondages scientifiques.

Monsieur Denom, ce que vous nous dites est peut-être basé sur des exemples strictement commerciaux, très restreints, mais si ce n'est pas le cas, ce que vous nous dites est contraire à ce que d'autres témoins nous ont dit ce matin, soit qu'on assistait actuellement à une véritable implosion de la société russe.

Vous nous dites que les Russes considèrent le reste du monde avec une certaine appréhension, et en particulier les États-Unis et peut-être aussi le Canada, mais d'autres nous ont tenu des propos contraires ce matin, disant en particulier qu'on nous considérait d'une façon très différente des Américains. Pourriez-vous développer un peu et nous faire comprendre votre point de vue?

M. Denom: Vous avez raison, et effectivement, mon point de vue est très différent de celui d'un universitaire. Je reconnaissais que nous traitons avec les plus grosses compagnies, celles qui réussissent et qui possèdent des monnaies fortes, et les gens avec qui j'ai des contacts en Russie sont des gens qui se débrouillent relativement bien.

Je vois beaucoup d'autres Russes qui ont vraiment du mal. Je n'ai malheureusement pas l'occasion de leur parler. Je n'ai fait aucun sondage ni d'études savantes pour déterminer leur situation ou leur humeur, mais ils sont manifestement moins bien nantis que ceux qui travaillent dans les secteurs plus importants et plus prospères. Mon optimisme me porte à croire que la prospérité des secteurs d'importance se répercute sur les autres, ce qui aidera les citoyens russes ordinaires.

En revanche, il y a en Russie une richesse que ne reflètent pas les statistiques. Malheureusement, l'économie souterraine existe encore. Il y a de l'argent en Russie. Cette situation n'est d'ailleurs pas l'apanage de la Russie. Les statistiques ne reflètent pas tout. Toutefois, je n'irais pas jusqu'à dire que la Russie est sur le point d'implorer.

Le sénateur Corbin: Je voulais parler de l'âme russe, plutôt que de l'économie russe. Pour préciser ma pensée, je dirais que l'âme russe se replie sur elle-même.

Mr. Denom: Tragedy and suffering are part of the Russian soul.

Senator Corbin: May I suggest, as a parting comment, that I think you are in the wrong business. When I look at the list of issues cited by investors, which you say are well documented, and there are seven pages of them, I suggest you should get involved in the business of reforming the Russian bureaucracy.

Mr. Denom: In fact, we are in that business. Take, for example, this rail project that we are developing in Moscow. The amount of regulatory reform and land reform involved is impressive, but we are doing it at the grassroots level. We say, "This paragraph is blocking the project, let's fix it. This condition is blocking the project, let's fix it."

Senator Corbin: You are saying that such things are dealt with on a case-by-case basis; is that correct?

Mr. Denom: Yes, but in many ways, that is the way reform is accomplished; just one rule at a time.

Senator Corbin: It impacts on all future projects.

Mr. Denom: Yes, it does.

Senator Bolduc: Mr. Denom, you have been talking about your business, which is infrastructure, and the business needs that you have encountered. In your dealings with other Canadians doing business in Russia, do the same situations exist for other types of businesses such as manufacturing?

Mr. Denom: Some businesses enjoy a great deal of success; some of them have had a great deal of trouble. Particularly for the smaller businesses that go in, it is a much more hostile environment.

Senator Bolduc: But for major manufacturing concerns, it is all right?

Mr. Denom: For major manufacturing concerns, there are tremendous opportunities there, and they can write a good contract and have it enforced. In fact, international arbitration will be allowed in Russia, by way of the proposed legislation presently before the Duma. If you have international financing involved in the project, you will generally get fair and decent treatment.

Senator Bolduc: Are you familiar with the European Development Bank?

Mr. Denom: We often deal with EBRD.

Senator Bolduc: Are they fairly efficient? I understand that they used to spend more money for apartments for their executive than making loans in Russia.

Mr. Denom: This is true, and they are still terribly slow, but they have given themselves the objective to speed up substantially. Their loan portfolio in Russia has more than doubled in the current year, and they are quite aggressive in the Russian market. In addition, they are absolutely essential to bring in the

M. Denom: La tragédie et la souffrance font partie de l'âme russe.

Le sénateur Corbin: En guise de conclusion, j'ose vous dire que, à mon avis, vous n'êtes pas dans le bon domaine. Lorsque je regarde la liste des problèmes invoqués par les investisseurs, qui, selon vous, parlent en connaissance de cause et nous ont donné une liste de problèmes qui fait sept pages, je me dis que vous devriez plutôt tenter de réformer la bureaucratie russe.

M. Denom: C'est ce que nous faisons. Prenez par exemple notre projet ferroviaire à Moscou. Il a nécessité une réforme réglementaire et foncière d'envergure, mais nous déployons nos efforts à la base. Nous disons: «Si ce paragraphe fait obstacle au projet, modifions-le. Si cette condition nuit au projet, supprimons-la.»

Le sénateur Corbin: Ces problèmes sont réglés au cas par cas, n'est-ce pas?

M. Denom: Oui, et, à bien des égards, c'est ainsi que l'on mènera à bien la réforme, en modifiant une règle à la fois.

Le sénateur Corbin: Ces modifications auront une incidence sur tous les projets futurs.

M. Denom: En effet.

Le sénateur Bolduc: Monsieur Denom, vous nous avez parlé de votre champ d'activités, soit l'infrastructure, et des problèmes auxquels vous avez fait face. Pour en avoir parlé avec d'autres Canadiens qui font des affaires en Russie, diriez-vous que dans d'autres secteurs, tels que le secteur manufacturier, la situation est semblable?

M. Denom: Certaines entreprises connaissent beaucoup de succès; d'autres ont beaucoup de difficultés. C'est un environnement particulièrement hostile pour les petites entreprises.

Le sénateur Bolduc: Mais pour les grandes entreprises manufacturières, ça va?

M. Denom: Pour les grandes entreprises manufacturières, la Russie offre d'excellentes perspectives d'affaires; elles peuvent obtenir un bon contrat et le faire appliquer. En fait, l'arbitrage international sera permis en Russie conformément à un projet de loi dont est actuellement saisie la Douma. Si du financement international est en cause, on vous traite généralement de façon juste et convenable.

Le sénateur Bolduc: Connaissez-vous la Banque européenne d'investissements?

M. Denom: Nous traitons souvent avec la BERD.

Le sénateur Bolduc: Fonctionne-t-elle assez bien? Je crois savoir qu'elle consacre davantage d'argent aux appartements de ses cadres qu'aux prêts qu'elle accorde à la Russie.

M. Denom: C'est vrai, et elle est terriblement lente, mais elle s'est donnée comme objectif de travailler plus rapidement. Son portefeuille de prêts en Russie a plus que doublé cette année, et elle est très dynamique sur le marché russe. De plus, sa présence est absolument essentielle pour obtenir la participation des

commercial banks on the bigger deals. Their AB loan structure is really the only one that works on the bigger deals in Russia today.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Denom. It has been very interesting. You have given us some interesting things to chew on. On behalf of the senators, I would like to thank you for taking the time to appear.

Honourable senators, our next and last witness is Mr. John Ivany. Mr. Ivany, if you would like to make an opening statement and allow time for questions, please proceed.

Mr. John Ivany, Executive Vice-President, Kinross Gold: Honourable senators, I brought with me some annual reports for Kinross and a brochure that we had done on our Russian operation which I have circulated. The project is described, starting on page 12 of the annual report.

The Chairman: Not to confuse things, but it happens that Senator Andreychuk and I met with President Putin in December, between Parliaments. There were five of us, I believe I think that the governor of Magadan was with him, was he not?

Mr. Ivany: I believe that he was here on a parallel mission.

The Chairman: He was at the meeting with us. He gave us all a booklet regarding Magadan. I got the impression that things there were not too bad.

Mr. Ivany: They are bad. He has not been particularly helpful in —

The Chairman: There you go. Let's get that right.

Senator Di Nino: We are looking forward to your presentation even more now.

Mr. Ivany: I do not know in how much detail you would like me to describe the particular project. We operate the largest gold mine in Russia. It accounts for about 15 per cent of the Russian gold production. It is a rather spectacular deposit in that the ore is of a very high grade, and it is mined by open pit methods, so that the costs are very low.

The bad news that goes along with that, as it always does with these projects, is that this was a capital-intensive project. The original investment was approximately US\$240 million and, subsequent to that, another US\$20 million of working capital had to be provided to keep things going. The real cost was US\$260 million.

Like most gold mines, it had a short life. It had a little over 2 million ounces in reserves, and about a six-year effective life. The risk to this business is that gold prices are cyclical, and unless you have a long enough running mine, you have the risk, as happened with this project, of mining it out during a depressed price cycle.

banques commerciales dans les gros contrats. Leur structure de prêts AB est vraiment la seule qui convienne aux transactions importantes en Russie aujourd'hui.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Denom. Votre témoignage a été très intéressant. Vous nous avez donné matière à réflexion. Au nom de tous les sénateurs, je vous remercie d'avoir pris le temps de venir témoigner.

Honorables sénateurs, notre prochain et dernier témoin est M. John Ivany. Monsieur Ivany, si vous voulez faire une déclaration d'ouverture en nous laissant ensuite le temps de vous poser des questions, allez-y.

M. John Ivany, vice-président exécutif, Kinross Gold: Honorable sénateurs, j'ai apporté des rapports annuels de Kinross et une brochure que nous avons réalisée sur nos activités en Russie, et que je vous ai fait distribuer. Le projet est décrit à partir de la page 12 du rapport annuel.

Le président: Sans vouloir compliquer les choses, il se trouve que le sénateur Andreychuk et moi-même avons rencontré le président Putin en décembre, pendant l'intersession. Nous étions cinq, je crois. Il me semble que le gouverneur de Magadan était avec lui, n'est-ce pas?

M. Ivany: Je pense qu'il était là à l'occasion d'une mission parallèle.

Le président: Il était présent à cette réunion avec nous. Il nous a donné à tous une brochure sur Magadan. J'ai eu l'impression que les choses n'allait pas si mal.

M. Ivany: Elles vont mal. Il ne nous a particulièrement pas aidés à...

Le président: Voilà. Tirons cela au clair.

Le sénateur Di Nino: Nous sommes encore plus impatients de vous entendre.

M. Ivany: Je ne sais pas jusqu'à quel degré de détail vous souhaitez que je vous décrive notre projet. Nous exploitons la plus grande mine d'or de Russie. Elle représente environ 15 p. 100 de la production d'or de la Russie. C'est une mine assez spectaculaire car le minerai est de très haute teneur, et c'est une mine à ciel ouvert, donc les coûts sont minimes.

Le point noir à, comme toujours dans ce genre de projets, c'est que c'était un projet à forte intensité de capital. L'investissement initial a été d'environ 240 millions de dollars américains, et il a fallu ensuite rajouter 20 millions de dollars américains pour poursuivre l'opération. Le coût réel a donc été de 260 millions de dollars.

Comme la plupart des mines d'or, celle-ci n'a qu'une durée d'exploitation brève. Elle représentait un peu plus de 2 millions d'onces de réserve, c'est-à-dire une durée d'exploitation d'environ six ans. Le risque, dans ce secteur, c'est que le cours de l'or est cyclique, et que si l'on a une mine qu'on ne peut pas exploiter suffisamment longtemps, on risque, comme cela a été le cas en l'occurrence, de l'exploiter durant une période où les cours sont bas.

Making an overall profit on the investment has been difficult. That has been difficult to get across to the Russians because this concept of return on investment is new to them.

Kinross is a mid-sized gold company that finds itself in this position in Russia as a result of a merger that it entered into in 1998 with an American gold company called Amax Gold Corporation. Amax Gold was a subsidiary of a large U.S. copper company, Cyprus-Amax. Cyprus-Amax Minerals Company had started exploring in Russia in the early 1990s when parts of the far east of Russia had been unavailable, before even Russians were allowed to go in and poke around. They were looking principally for copper and stumbled on this deposit. They had a publicly traded gold subsidiary so Cyprus built the mine with financing from OPEC and EBRD, and ABMN World Bank.

Cyprus itself put \$40 million into the capital. The Russian shareholders actually put up equity money, but they, in turn, had borrowed that from the regional government. Essentially, all but \$40 million of the capital was loan money from one source or another.

After the merger, the Kinross management became responsible for the operation of this mine. I can speak to the experiences we have had operating it. As to building the mine, I could only give you anecdotal evidence from what I have learned from the Cyprus people. Suffice it to say that that was a very difficult project. They were breaking new ground with regard to importing equipment into Russia; they were new at dealing with Russian mining regulations and putting financing arrangements into place on a Russian mining operation. I do not think that there had been any serious development of a Russian mineral property using western financing before this. There were a lot of novel approaches at the time.

The Americans tend to work from a "top-down" mode, or at least Cyprus certainly did. They went to the highest levels of the U.S. government. They actually had Vice-President Gore go to bat for them on several occasions in order to have certain measures introduced into the contractual arrangements. The project in the end was financed because the OPEC and EBRD people took comfort in the fact that both the Russian Prime Minister and President had issued decrees in support of certain commercial aspects of this project. There was a scheme in place as to how the gold was to be sold and how money was to be taken offshore to service these loans.

We felt fairly comfortable when we took over as to all of this happening. We were quite surprised because, although these decrees were in place, none of the underlying legislation that would enable these decrees to be effective had been passed. Even though we had a decree saying we could export gold, there were no customs regulations in place that would allow us to get it through customs. We had issues with the central bank about an

Nous avons eu beaucoup de mal à réaliser un profit sur notre investissement. Nous avons eu aussi beaucoup de mal à le faire comprendre aux Russes car cette notion de rendement du capital investi est nouvelle pour eux.

La société Kinross est une société d'exploitation aurifère de taille moyenne qui s'est trouvée dans cette situation en Russie par suite d'une fusion en 1998 avec une société d'exploitation aurifère américaine, Amax Gold Corporation. Amax Gold était une filiale d'une grande société américaine qui fait du cuivre, Cyprus-Amax. La Cyprus-Amax Minerals Company avait commencé à prospector en Russie au début des années 90 à une époque où certaines régions situées à l'extrême orientale de la Russie n'étaient pas ouvertes, avant même que les Russes soient autorisés à y aller prospector. La société cherchait surtout du cuivre, et elle a découvert ce filon. Elle avait une filiale d'exploitation aurifère cotée en Bourse, et c'est comme cela que Cyprus a construit cette mine avec un financement de l'OPEP, de la BERD, et de la ABMN Banque mondiale.

Cyprus a apporté 40 millions de dollars de capital. Les actionnaires russes ont apporté un fonds de participation, mais ils avaient eux-mêmes emprunté au gouvernement régional. En gros, la totalité du capital, à l'exception de 40 millions de dollars, provenait d'emprunts d'une source ou d'une autre.

Après la fusion, la direction de Kinross est devenue responsable de l'exploitation de cette mine. Je peux vous parler de notre expérience de cette exploitation. Pour ce qui est de sa construction, je ne peux que vous raconter ce que j'ai appris des gens de Cyprus. Disons simplement que c'est un projet qui a été très difficile à réaliser. C'était la première fois qu'on importait du matériel en Russie; c'était la première fois qu'on était confronté à la réglementation russe sur l'exploitation minière et qu'on organisait des dispositions de financement d'une exploitation minière russe. Je ne pense pas qu'il y ait eu de précédents sérieux d'exploitation minière en Russie avec des capitaux occidentaux auparavant. On innovait dans toutes sortes de domaines à ce moment-là.

Les Américains ont tendance à avoir une gestion descendante, en tout cas, c'était le cas de Cyprus. L'entreprise s'est adressée aux niveaux les plus élevés du gouvernement américain. Elle a même fait monter le vice-président Gore au créneau à plusieurs reprises pour faire inclure certaines mesures dans les dispositions contractuelles. Enfin de compte, le projet a pu être financé parce que l'OPEP et la BERD se sentaient rassurées du fait que le premier ministre russe et le président américain avaient énoncé des décrets appuyant certains aspects commerciaux de cette entreprise. On avait mis sur pied un dispositif régissant la façon dont l'or serait vendu et dont l'argent serait transféré à l'étranger pour financer ces emprunts.

Quand nous avons repris l'affaire, nous étions assez confiants. Nous avons été très étonnés, car malgré tous ces décrets qui avaient été publiés, on n'avait pas adopté la moindre loi permettant de les appliquer. Il y avait bien un décret nous autorisant à exporter, mais il n'y avait pas de réglementation douanière nous autorisant à faire passer l'or à la douane. Nous avons eu des difficultés avec la Banque centrale au sujet d'un

offshore bank account that was an integral part of these loan arrangements.

We needed to start from scratch. We found ourselves literally wandering from office to office in Moscow trying to solve the problem of the day. That, in my experience, has been pretty much how we have run this mine in the last three years.

We have been lucky; we have had no serious problems that we were not able to address and overcome, but on almost a daily basis we have run into problems that have no adequate precedent. You just wander around and find somebody that will listen to you. If it requires legislation, you need to go that route. If it requires a regulation, you need to go that route.

The good thing about the Russian bureaucracy, as frustrating as it is to deal with, once you get whatever procedure you are looking for in place, it becomes the set way to do things. The second, third and fourth times that you want to do something are never a problem.

We have been a fairly positive influence in a very depressed region. I do not know what the governor of Magadan told you about Magadan but it is a remote province of Russia. It is in the far east of Russia. In the early 1930s, the city of Magadan was literally created as the administrative headquarters for Stalin's Gulag operation. Most of the non-indigenous residents of Magadan had forebears who went there as prisoners or guards. It is a harsh climate. Quite frankly, every time that we go over, we wonder how, aside from us, people make a living. There does not appear to be any other thriving economic enterprises.

There is a fishing business of sorts, but it is not as robust as the fishing industry in Kamchatka, which is across the bay from Magadan. There are small, local types of farming and brewing businesses. I believe that the actual unemployment rates in Magadan are far in excess of 50 per cent.

Quite frankly, it is a mystery to those of us who go back and forth there regularly as to how these people exist. They do not appear to be starving, they appear to be reasonably dressed for the cold weather, but there is no evidence of how they make an income. I think that much of it has to do with subsistence living. Most of them have small plots of land outside the city where they grow vegetables to last them through most of the year. Otherwise, I believe it is similar to pre-welfare days in the United States: When a neighbour is in trouble, you help them out. It really is quite a desperate situation.

The Chairman: How do you get to Magadan?

Mr. Ivany: When we first began going there, there was a regular Alaska Airlines flight from Anchorage to Petropavlovsk, in Kamchatka, and on to Magadan and Vladivostok. The airplane then turned and retraced its flight path.

compte offshore qui faisait partie intégrante de ces dispositions de financement des emprunts.

Nous avons dû tout reprendre à zéro. Nous nous sommes retrouvés littéralement à faire du porte-à-porte d'un bureau à l'autre à Moscou pour essayer de régler le problème du jour. Pour moi, c'est à peu près à cela que s'est ramenée l'exploitation de cette mine depuis trois ans.

Nous avons eu de la chance; nous ne nous sommes pas heurtés à de très gros problèmes que nous n'avons pas pu résoudre, mais presque chaque jour nous nous sommes heurtés à un nouveau problème sans précédent. Dans ce cas-là, on cherche et on essaie de trouver quelqu'un qui va vous écouter. Si l'on a besoin d'un projet de loi, il faut suivre telle démarche, si l'on a besoin d'une réglementation, il faut en suivre une autre.

Ce qu'il y a de bien avec la bureaucratie russe, et aussi frustrants que puissent être les rapports avec cette bureaucratie, c'est qu'une fois que la procédure que vous cherchez à obtenir est en place, elle devient la manière immuable de procéder. La deuxième, la troisième et la quatrième fois que l'on en a besoin, il n'y a aucune difficulté à la faire appliquer.

Nous avons joué un rôle assez positif dans une région très déprimée. Je ne sais pas ce que le gouverneur de Magadan vous a raconté à propos de cette province, mais c'est une province très reculée de la Russie. Elle est située dans l'extrême orientale de la Russie. Au début des années 30, on a littéralement créé la ville de Magadan pour servir de siège administratif du Gulag de Staline. La plupart des résidents non autochtones de Magadan sont des descendants soit de prisonniers, soit de gardiens. Le climat est très dur. Franchement, à chaque fois que nous y allons, nous nous demandons comment les gens, en dehors de nous, peuvent gagner leur vie. On n'y voit pas la moindre autre entreprise économique florissante.

Ils font un peu de pêche, mais c'est une industrie beaucoup moins solide qu'au Kamchatka, de l'autre côté de la baie par rapport à Magadan. Il y a de petites exploitations agricoles et de petites brasseries. Je crois que le taux de chômage à Magadan dépasse de loin 50 p. 100.

Pour ceux d'entre nous qui allons régulièrement là-bas, c'est toujours un mystère de comprendre comment ces gens-là peuvent survivre. Ils n'ont pas l'air de mourir de faim, ils ont l'air relativement bien habillés pour supporter le froid, mais on se demande où ils peuvent trouver de l'argent. J'imagine que c'est parce qu'ils ont surtout une économie de subsistance. La plupart ont de petits lopins de terre en dehors de la ville où ils font pousser des légumes qui leur permettent de se nourrir pendant une bonne partie de l'année. En dehors de cela, j'imagine que c'est à peu près comme aux États-Unis avant l'aide sociale: quand un voisin a des problèmes, on l'aide. C'est vraiment une situation désespérée.

Le président: Comment se rend-on à Magadan?

M. Ivany: Au début, il y avait un vol régulier de la compagnie Alaska Airlines entre Anchorage et Petropavlovsk, au Kamchatka, et le vol se poursuivait vers Magadan et Vladivostok. Le même appareil revenait en faisant les mêmes escales.

In the economic crisis of 1998, Alaska Airlines decided that that was it for them, so they exited. Up until a year ago, a small regional Alaskan carrier flew once every other week to Petropavlovsk and on to Vladivostok, and people would arrive that way. However, that small carrier has since stopped flying that route. Now there is a regional Russian airline that flies from Magadan to Anchorage very irregularly. The alternative to going through Anchorage is to take an eight-hour flight from Magadan to Moscow and depart from there. That amounts to eight hours and eight time zones.

It is a fairly difficult part of the world to access, and we are a heavily taxed enterprise. We paid over US \$30 million in taxes, most of which went to the regional governments. I would think that their budget depends on us for at least 50 per cent — and perhaps 60 per cent — of its income. The obvious evidence of this came to light this past winter when, for the first winter in our experience, they did not shut off the electricity for a period of time every day because they had run out of oil for the power plants. The heating in these apartment blocks, which are what people live in, goes off as well as the lights for eight or 10 hours each day. It is quite incredible that this happens, but it does.

I do not know if I have much else that I can tell you. We have had good experiences working with individual Russians; we have almost 500 people on the payroll, and we have only eight expatriates involved in the operation. Most if not all of the Russian employees have a high school education or the equivalent thereof, and more than 50 per cent of them have some post-secondary education, and they are skilled people. The training that we have provided has been aimed at teaching people to operate efficiently and at the lowest cost possible, so that the company can squeak out a profit. That whole mind-set was not inherent to these people.

The location of the mine site itself is so remote that we fly people in and out. They are in for four weeks and then out for two weeks. We have managed to deal with alcoholism, which is a serious problem for people with workforces in that country, by having a dry camp and making it as difficult as possible. We operate on a zero-tolerance basis, and we have not had high incidences of drunkenness on the job.

Also, because the area is so remote, we have not been subjected to the common thuggery that many people encounter in the country.

The Chairman: I noticed, when I met the governor, that Magadan is the administrative centre of, basically, the labour camps. Where do you stay when you are in Magadan?

Mr. Ivany: We have several apartments that are used by our three senior managers — expatriates — who live in Magadan. The rest of the personnel live up at the camp. The company has about six or seven apartments that we keep for visitors to stay in. As well, there are two hotels.

The Chairman: How long will the mine be open?

Pendant la crise économique de 1998, Alaska Airlines a décidé de cesser d'assurer cette liaison. Jusqu'à il y a environ un an, une petite compagnie régionale d'Alaska se rendait une fois par semaine à Vladivostok en passant par Petropavlovsk et c'est ainsi qu'on se rendait là-bas. Toutefois, cette petite compagnie a cessé d'assurer cette liaison. Actuellement il y a une compagnie régionale russe qui fait la liaison entre Magadan et Anchorage très irrégulièrement. Si l'on ne veut pas passer par Anchorage, on peut prendre un vol qui dure huit heures de Magadan à Moscou et partir de là. C'est huit heures de vol et huit fuseaux horaires.

C'est une région du monde qui est difficile d'accès et notre entreprise est très lourdement imposée. Nous payons plus de 30 000 000 \$ U.S. en impôts, le gros allant aux gouvernements régionaux. Je serais porté à croire que le budget de ces gouvernements dépend de nous pour la moitié au moins — peut-être pour 60 p. 100 — de son revenu. Nous en avons eu la preuve l'hiver dernier quand, pour la première fois en hiver, les autorités n'ont pas interrompu l'alimentation en électricité pendant une certaine période quotidiennement par manque de mazout dans les centrales. Le chauffage de ces blocs appartements où les gens habitent s'interrompt, tout comme l'éclairage, de huit à dix heures par jour. Cela semble assez incroyable, mais c'est ainsi.

Je n'ai pas grand-chose à ajouter. Nous avons vécu de bonnes expériences de travail avec des Russes; nous avons un effectif d'environ 500 personnes et il y a seulement huit expatriés qui s'occupent de l'exploitation. La plupart, voir tous les employés russes ont un diplôme d'école secondaire ou l'équivalent, et plus de 50 p. 100 d'entre eux ont fait des études supérieures et sont des travailleurs spécialisés. La formation que nous avons offerte visait à leur apprendre l'efficacité au moindre coût possible, pour que la société puisse réaliser un bénéfice. Travailler dans cette optique ne leur venait pas tout naturellement.

L'endroit où se trouve la mine est tellement éloigné que nous devons transporter les gens par avion. Les travailleurs y restent quatre semaines et ont ensuite deux semaines de congé. Nous avons réussi à endiguer le problème d'alcoolisme, qui est un grave problème dans ce pays en interdisant totalement l'alcool dans les camps et en rendant l'accès à l'alcool le plus difficile possible. Nous imposons la tolérance zéro et nous n'avons pas rencontré beaucoup de cas d'ébriété au travail.

En outre, comme la région est éloignée, nous n'avons pas fait l'objet d'actes de banditisme courants comme d'autres en subissent dans le pays.

Le président: Quand j'ai rencontré le gouverneur, j'ai remarqué que Magadan était un centre administratif de ce qui est essentiellement des camps de travail. Où habitez-vous quand vous êtes à Magadan?

M. Ivany: Nous disposons de plusieurs appartements que nous utilisons pour nos trois principaux gestionnaires — des expatriés — qui vivent à Magadan. Le reste du personnel vit dans le camp. La société a six ou sept appartements que nous mettons à la disposition des visiteurs. Il y a également deux hôtels.

Le président: Pendant combien de temps la mine sera-t-elle exploitée?

Mr. Ivany: We will finish mining in 2002, and we will continue to process stockpiled material until the end of 2003, unless we find another ore deposit. As described in the annual report, we have had a modest degree of success with some exploration in the vicinity of the mine. With any degree of good luck, that success will develop into a deposit that could keep this operation going for another five or 10 years.

Senator Graham: Mr. Ivany, you talked about a second development that the company has explored. Could you tell me if that was the one in Birkachan?

The Chairman: That is a good question, because it will be a blow to the local government when your company leaves, as there does not seem to be anything else.

Mr. Ivany: That is right.

Senator Austin: To fill in a little Canadian-related history about Magadan: in 1955, the city was visited for the first time by then Minister of Fisheries and Oceans, James Sinclair. Unfortunately, he fell off a dock, broke his back and had to be flown from Magadan back to Canada.

The Chairman: Why do I think of Magadan from the 20s or 30s?

Senator Graham: Perhaps you are thinking of it as the centre of the Siberian gulag.

The Chairman: Its economy was based on fishing.

Mr. Ivany: Yes, there was a small indigenous population that herded reindeer and there was also a fishing business. However, the beauty of it for the gulags was that they could take prisoners by train across the country to Vladivostok, load them on to a boat and dump them off in Magadan, literally in the middle of nowhere. The town itself was built for that specific purpose, as the administrative centre. There is a small museum in the town, as well, that is quite remarkable.

Senator Graham: There is a road that they used to walk up to the labour camps, called the "Road of Bones," and for good reason.

The Chairman: I happen to own a book that was written in about 1898, called *The Paris-New York Railway*. It is a description of the survey that was done from Irkutsk to the Bering Strait. There was a scheme to build a railway. The surveyor used dogsleds and snowshoes, and there was a customs cutter to meet him at the Bering Strait, which took him across the strait to the location of the proposed railway. It is interesting because, as he travels far away, he runs into these camps. This was happening in Czarist Russia. It was quite the story.

Senator Austin: Mr. Ivany, in your evidence you defined the differences between your experience in Russia and those of some other Canadian investors. There is a governor in Magadan and a political administration. Have they done anything that has not been "sympathetic" to your investment?

M. Ivany: Nous aurons terminé l'extraction en 2002, et nous allons continuer de transformer le minerai emmagasiné jusqu'à la fin de 2003, à moins de trouver un autre filon. Comme nous le disons dans le rapport annuel, nous avons des perspectives modestes avec la prospection que nous avons faites aux alentours de la mine. Si nous avons de la chance, nous pourrons découvrir un filon qui fera durer l'exploitation encore cinq ou dix ans.

Sénateur Graham: Monsieur Ivany, vous avez mentionné une deuxième possibilité de mise en valeur par votre société. Parlez-vous alors de celle de Birkachan?

Le président: C'est une bonne question car le gouvernement local va ressentir durement le départ de la société, puisqu'il ne semble pas avoir d'autres entreprises.

M. Ivany: C'est juste.

Le sénateur Austin: Je voudrais vous raconter une petite anecdote canadienne à propos de Magadan: en 1955, James Sinclair, ministre des Pêches et des Océans, a visité la ville pour la première fois. Malheureusement, il est tombé d'un quai, s'est cassé le dos et a dû être rapatrié de Magadan au Canada.

Le président: Pourquoi la ville de Magadan nous reporte-t-elle aux années 20 ou 30.

Le sénateur Graham: Peut-être parce que vous pensez à cette ville comme étant le centre du goulag sibérien.

Le président: Son économie reposait sur la pêche.

M. Ivany: Oui, il y avait une petite population indigène qui chassait le renne et il y avait aussi la pêche. Toutefois, l'intérêt du point de vue des goulags était que l'on pouvait acheminer les prisonniers en train jusqu'à Vladivostok, les mettre à bord d'un bateau et les parquer sur Magadan, en pleine nature. La ville elle-même a été édifiée à cette fin précise, comme centre administratif. Il y a un petit musée dans la ville qui est tout à fait remarquable.

Le sénateur Graham: Il y a une route que les prisonniers empruntaient pour se rendre au camp de travail, que l'on a appelée «La route des os», et pour cause.

Le président: Je possède un livre qui a été écrit vers 1898, intitulé *The Paris-New York Railway*. C'est la description de travaux d'arpentage entre Irkutsk et le Détroit du Bering. On envisageait de construire un chemin de fer. L'arpenteur se servit de traîneaux tirés par des chiens et de raquettes, et au Détroit de Bering, il s'est joint à un passeur qui lui a fait traverser le Détroit vers l'endroit où allait passer le chemin de fer. Le récit est intéressant car, au cours de son voyage, il croise ces camps. Cela se passait pendant la Russie des Tsars. C'est une histoire assez étonnante.

Le sénateur Austin: Monsieur Ivany, dans votre témoignage, vous expliquez les différences entre votre expérience en Russie et celles d'autres investisseurs canadiens. À Magadan, il y a un gouverneur et une administration politique. Les autorités ont-elles pris des mesures qui dénotaient une antipathie pour votre investissement?

Mr. Ivany: It is interesting. When this operation was first put together, there was a different governor in power in the region, and the Russian shareholders of Omolon, the Russian company, were all friends and supporters in some way, shape or form of the former governor. With the change, our Russian partner, the main one of whom is a fairly influential geologist who has been in the region forever, was able to deal with the local politics and, quite frankly, he sheltered us from a lot of fairly nasty confrontations, particularly on the local level. He has had an ongoing contest with the governor, threatening to run his own candidate against the governor in recent elections.

In the privatization he ended up with interests in a number of deposits in the far east of Russia and it looked like he would do very well by that whole exercise. With the total erosion of prices, particularly on the precious metal side, he has not done very well, and the loan that I mentioned earlier that he got to provide his equity into this project is now coming home to haunt him, and the governor is using it as a hammer to get his way.

For the first time in the last three or four months, we have had to deal head-on with problems created by this governor. Nothing is in the open, and there is nothing blatant about it, but we are getting pressure. We have a prosecutor paging through the original records of the company, challenging the way some of the shares were issued back in 1993 or 1994. Our oil tanks are inspected 80 times a month while no one else in the Oblast has their tanks inspected.

We never have the governor directly dealing with us. We always have people telling us that if we did this or that, life would be a lot easier. The problem with all of that is that you do not know whether these people are authorized to speak for the people they say they are speaking for, or whether what they are telling you is nonsense. We have done the only thing we can: We just go straight ahead and get about our business. We do not make questionable payments to people and so far we have survived. However, it gets increasingly difficult.

Senator Austin: That is where I wanted to lead you. According to your annual report, you are doing step-out drilling, regional exploration within 50 kilometres of your present operation. You have what looks like an interesting property at Birkachan, and if you come to the point where that property justifies capital investment, what business conditions can you expect in order to move that particular development toward a realization?

Mr. Ivany: You do not get title to mineral projects in Russia in the same way as you do in Canada or the United States. Basically, everything is under licence. The licences contain some rights and a number of obligations — more obligations than rights, in most cases.

We have a licence that allows us to explore, and we have a right to get an exploitation licence ahead of everyone else if we find anything as a result of that exploration. The licence is issued by

M. Ivany: Votre question est intéressante. Quand notre exploitation a démarré, il y avait un autre gouverneur au pouvoir dans la région, et les actionnaires russes de Omolon, la compagnie russe, étaient tous des amis et ils appuyaient tous d'une certaine façon ce gouverneur-là. Une fois le nouveau gouverneur en fonction, notre associé russe, le principal qui est un géologue assez influent, installé dans la région depuis toujours, a pu aplatiser les difficultés à l'échelon politique local et, franchement, il nous a protégés contre certaines confrontations passablement houleuses, particulièrement à l'échelle locale. Il a été en concurrence permanente avec le gouverneur, le menaçant lors des dernières élections de présenter son propre candidat contre lui.

Grâce à la privatisation, il s'est acquis des intérêts dans un certain nombre de gisements à l'extrême-orientale de la Russie et il semblait qu'il allait s'en trouver très prospère. Étant donné l'érosion complète des prix, surtout le cours des métaux précieux, il ne s'est pas trouvé si prospère et le prêt dont je vous ai parlé tout à l'heure lui permettant d'acquérir des actions dans le projet est échu et le hante, de sorte que le gouverneur se sert de la situation pour faire la pluie et le beau temps.

Pour la première fois depuis trois ou quatre mois, nous avons dû carrément faire face à des problèmes occasionnés par ce gouverneur. Rien ne se fait au grand jour, rien n'est flagrant, mais on exerce des pressions sur nous. Un avocat du ministère épingle les dossiers originaux de la société, et il conteste la façon dont certaines actions ont été émises en 1993 ou 1994. Nos réservoirs de pétrole sont inspectés 80 fois par mois alors que les autres qui ont aussi des réservoirs dans la région ne sont pas inspectés du tout.

Le gouverneur ne traite jamais directement avec nous. Il y a des gens qui nous disent que si nous faisions ceci ou cela, les choses se passeront mieux pour nous. Le problème est que l'on ne sait jamais si ces intermédiaires sont les légitimes porte-parole des gens au nom de qui ils parlent, et nous ne savons pas si ce que l'on nous dit est absurde ou non. Nous avons pris la seule mesure à notre disposition: Nous poursuivons notre exploitation, nous nous occupons de notre affaire. Nous ne faisons pas de versements louche à des gens et jusqu'à présent nous avons survécu. Toutefois, les choses deviennent de plus en plus difficiles.

Le sénateur Austin: C'est à cela que je voulais en venir. Dans votre rapport annuel, vous dites procéder à un forage d'extension, faire de la prospection régionale dans un rayon de 50 kilomètres de votre exploitation actuelle. Vous possédez ce qui semble être une propriété intéressante à Birkachan, et si un jour vous en arrivez à décider d'investir dans les immobilisations de cette propriété, à quel type de situation devez-vous vous attendre lorsque vous procéderez à la mise en valeur?

M. Ivany: On n'obtient pas la concession d'un projet d'extraction minière en Russie de la même façon qu'au Canada ou aux États-Unis. Essentiellement, tout est autorisé grâce à une licence. Les licences sont assorties de certains droits et obligations — plus d'obligations que de droits, dans la plupart des cas.

Nous avons une licence qui nous permet de faire de la prospection, et nous avons le droit d'obtenir une licence d'exploitation avant tout le monde si notre prospection se révèle

both the federal authorities and the regional authorities. Both have to sign off on it.

We are now in the throes of trying to convert the exploration licence into a longer-term hybrid between exploration and development, just to protect ourselves in an ongoing fashion. Again, we are seeing the fine hand of the local administration in terms of delays in progress with regard to getting necessary changes to that licence. All of this revolves around the fact that the problem of the day for the governor is that he wants our partner to pay back this loan money. He knows our partner does not have any money and he wants us to pay it in his stead. We have been going around in circles on this.

Senator Austin: From where does your power come? Is it independent of any grid? Do you generate your own power?

Mr. Ivany: We generate our own power.

Senator Austin: From where do you buy your oil?

Mr. Ivany: A local Russian distributor.

Senator Austin: Is that a reliable arrangement?

Mr. Ivany: No. The first year there were no problems. Last year, when the prices started to go up, he ripped up the contract. We have to service this mine with a winter road, so we have four or five months in which to get all of our requirements for the year up the road. He had us at that stage of the game, and we ended up paying a new price for oil.

Senator Austin: We have heard, from previous witnesses this afternoon and from yourself, how unrelated to the time value of money or return on investment the experience still is in Russia. These are difficult conditions for foreign investors. The purpose of our inquiry is to determine Canada's interests in the development of Russia and Ukraine, but in your case Russia. There are all of these difficulties there, and so much else of the world is less difficult. Although many parts of the world are still difficult, at least there are rules and Canada has the ability to make representations that affect events.

Do you think Canada should pursue the development of a relationship with Russia aggressively? Should we use taxpayers' money to underwrite risk in order to establish a Canadian presence in the Russian business environment? If your answer to that is yes, how would we justify it?

Mr. Ivany: I do not think Canada can take a lead role in this. The requirements of Russia are huge in terms of rebuilding an economy. There are basically two countries: Moscow and the rest of Russia. The difference between Moscow and anywhere else is really quite remarkable.

Moscow has a veneer of prosperity these days. There is a lot of oil money. Downtown shops are full and people are spending money. They are driving big fancy cars. If you get too far off the beaten track from downtown Moscow, you start to see that not everyone is sharing in that prosperity. If you get outside of

productive. La licence est émise à la fois par les autorités fédérales et par les autorités régionales. Il faut la signature des deux paliers.

Nous sommes en train d'essayer de convertir notre licence de prospection en une licence hybride à long terme, moitié prospection, moitié mise en valeur, par souci de nous protéger de façon permanente. Encore une fois, nous voyons le petit jeu de l'administration locale qui retarde la démarche visant à faire la conversion nécessaire de la licence. Tout cela découle du fait que le gouverneur a actuellement comme plus grand souci, celui d'exiger de notre associé le remboursement de son prêt. Il sait que notre associé n'a pas l'argent nécessaire et il veut que nous remboursions à sa place. Cela nous fait tourner en bourriques.

Le sénateur Austin: D'où vient votre électricité? Avez-vous une centrale indépendante? Produisez-vous votre propre électricité?

M. Ivany: Nous produisons notre propre électricité.

Le sénateur Austin: Où achetez-vous votre pétrole?

M. Ivany: Auprès d'un distributeur russe de l'endroit.

Le sénateur Austin: S'agit-il d'une entente fiable?

M. Ivany: Non. La première année, il n'y avait pas de problème. L'année dernière, quand les prix ont commencé à grimper, il a résilié le contrat. Nous devons entretenir une voie d'hiver d'accès à la mine, et durant quatre ou cinq mois, tous nos approvisionnements pour l'année sont acheminés grâce à cette voie. Au moment crucial de l'expédition, nous avons dû verser le prix fort pour le pétrole.

Le sénateur Austin: D'autres témoins plus tôt cet après-midi et vous-même nous avez dit que pour les Russes, la notion de temps pour ce qui est du rendement sur l'investissement ou de la valeur de l'argent n'existe pas. Cela rend les choses difficiles pour les investisseurs étrangers. Nous essayons de déterminer où se trouve l'intérêt du Canada dans la mise en valeur de la Russie et de l'Ukraine, en l'occurrence pour vous la Russie. Toutes ces difficultés existent alors que beaucoup d'autres pays du monde en comportent bien moins. C'est le cas encore dans d'autres pays, mais au moins là il y a des règles et le Canada peut faire des démarches pour influencer les choses.

Pensez-vous que le Canada devrait poursuivre intensément ses efforts pour développer des relations avec la Russie? Devrait-on utiliser l'argent des contribuables pour se protéger contre les risques afin d'établir une présence canadienne dans le milieu des affaires russe? Si vous répondez oui à cette question, comment alors justifieriez-vous votre réponse?

M. Ivany: Je ne pense pas que le Canada puisse montrer la voie à cet égard. Pour reconstruire l'économie russe, il faudra déployer des efforts énormes. Il y a essentiellement deux pays. Moscou et le reste de la Russie. La différence entre les deux est assez frappante.

Moscou a une patine de prospérité de nos jours. Il y a beaucoup d'argent provenant du pétrole là-bas. Les boutiques du centre-ville sont très achalandées et les gens dépensent de l'argent. Ils roulent gros carrosses. Si vous vous éloignez du centre-ville de Moscou, vous commencez à constater que tous ne partagent pas cette

Moscow into the countryside, you go back 50 to 100 years. The difference is remarkable. There is real inequity.

When there is that kind of unequal development in a country, it is at risk of coming apart at the seams. It is in the interest of every developed country not to see that happen. There is a reason to participate in saving Russia from itself, if you will, but I do not think Canada can take the lead. I do not think there are Canadian companies that can stand to go in and solely bear the risks of some of these investments. The Canadian banking community refuses to look in any rationale sense at lending to projects in Russia, and I suspect that is because there is such a high degree of risk associated with such projects that they cannot afford to take them into their portfolios.

Canada should participate vigorously through associations such as the World Bank and EBRD, which are the single most visible presence in bringing economic assistance to Russia right now.

Senator Andreychuk: I understand that President Putin has installed some "super-administrators," whatever they may be called, in an attempt to get some control over the regional governors? Has that had any impact?

Mr. Ivany: It has not affected us, and we have been trying without success. The regional governor for our area is in Khabarovsk. We have been trying for three months now and cannot even get a meeting. We have seen no effect. We still have to duke it out with the governor, if you will.

Senator Andreychuk: Will you continue to do business in Russia, although with caution?

Mr. Ivany: I do not think we would make another \$250-million investment in Russia at this time. I know we would not because we are not capable of doing it. If we have success in our exploration within a reasonable distance from our processing plant, we would develop any found deposits because the capital required would be much less. It would be just developing the deposit and trucking whatever we find to an existing plant. Yes, we would do that.

We would look at other areas at the exploration level, but we would proceed cautiously at this time. We are in a unique position. I do not know how many of the EBRD's loans in the mining sector in Russia are actually current, but I suspect that, other than ours, there are not too many. We are the "poster boy" for EBRD. They keep bringing up the Kubaka project as an example.

If we wanted to expand, I think we would get the support of EBRD but we would have to think hard about going forward to another level. Over the course of the next year, the gold business in Russia will see an interesting development. The gigantic deposit called Sukhoi Log is reputed to hold in excess of 30 million ounces of gold, already delineated.

The Chairman: Where is that?

prosperité. Une fois à l'extérieur de Moscou, à la campagne, on a l'impression de revenir 50 ou 100 ans en arrière. La différence est frappante. Il y a une véritable inégalité.

Quand il existe ce genre d'inégalité dans le développement d'un pays, les risques de dislocation sont énormes. Les pays développés n'ont pas intérêt à ce que cela se produise. Il est tout à fait logique de vouloir sauver la Russie contre elle-même, si l'on veut, mais je ne pense pas que le Canada puisse prendre les devants. Je ne pense pas qu'il existe des sociétés canadiennes qui puissent seules assumer les risques de certains de ces investissements. La communauté bancaire canadienne refuse d'envisager même de prêter pour des projets en Russie et je suppose que cela est dû au fait que ces projets comportent des risques élevés de sorte qu'elles ne peuvent pas se permettre de les inclure dans leurs portefeuilles.

Le Canada devrait participer vigoureusement à des projets russes grâce à des associations avec la Banque mondiale ou la BERD notamment, qui sont celles qui sont les plus visibles sur le plan de l'aide économique en Russie actuellement.

Le sénateur Andreychuk: Je crois savoir que le président Putin a nommé certains «super administrateurs» si on peut les appeler ainsi, afin de pouvoir exercer un certain contrôle sur les gouverneurs régionaux. Cela a-t-il donné des résultats?

M. Ivany: Cela ne nous a pas touchés, et tous nos efforts sont demeurés vains. Le gouverneur régional de notre zone se trouve à Khabarovsk. Il y a trois mois que nous essayons de le rencontrer mais peine perdue. Nous devons toujours faire la cour au gouverneur, pour ainsi dire.

Le sénateur Andreychuk: Allez-vous continuer de faire affaires en Russie, même si c'est de façon prudente?

M. Ivany: Je ne pense pas que nous investirions 250 millions de dollars de nouveau en Russie à l'heure actuelle. Je sais que nous ne le ferions pas parce que nous n'en avons pas les moyens. Si notre prospection donne des résultats à une distance raisonnable de notre usine de transformation, nous mettrions en valeur les gisements découverts car les dépenses en immobilisation seraient bien moins élevées. Il s'agirait tout simplement de mettre en valeur le gisement en transportant le minerai par camion vers l'unité d'exploitation qui existe. Cela, oui, nous le ferions.

Nous pourrions nous tourner vers d'autres régions pour prospection, mais nous procéderions prudemment pour l'heure. Nous sommes dans une position unique. Je ne sais pas combien de prêts par l'intermédiaire de la BERD il y a actuellement dans le secteur minier en Russie, mais je soupçonne qu'à part le nôtre, il n'y en a pas beaucoup. Nous servons souvent à la publicité de la BERD. Elle ne cesse de citer le projet Kubaka en exemple.

Si nous voulions développer notre entreprise, je pense que la BERD nous donnerait son appui mais il nous faudrait réfléchir longuement avant de passer au cran suivant. Au cours de l'année qui vient, le secteur de l'or en Russie va connaître un développement intéressant. Le gisement gigantesque appelé Sukhoi Log contient, dit-on, plus de 30 millions d'onces d'or, et on a déjà procédé au forage de délimitation.

Le président: Où cela se trouve-t-il?

Mr. Ivany: It is south of us. Barrick and Placer Dome have been in there. It is about halfway between Magadan and Vladivostok and a little bit west.

The Chairman: Then it is south of Okhotsk, and not too far from you?

Mr. Ivany: Well, distances are deceptive in that part of the world.

The Chairman: It is in the general region.

Mr. Ivany: Yes. It is a billion-dollar development. It is huge. The Russians believe that the mining community is falling over itself to get the licence to develop that property. It will be very interesting to see the actual response when it goes to tender.

Senator Grafstein: I am looking at a phrase on page 12 of your financial statements: "Birkachan could perhaps extend the life of the Kubaka operation." That is brilliant. We could entitle our report "Could Perhaps" and that would sum up the evidence that we have heard today.

When I look at your financial report, it strikes me that you have done quite a magnificent job in terms of controlling your costs. As a quick calculation, your projections are out about \$5 million. Your cost savings are \$4 million on the project due to lower costs and tight management. I assume it had a lot to do with the Magadan special economic zone structure?

Mr. Ivany: Not really. The Magadan economic zone was a pet project of the governor's. Its effect is to take monies that are being paid anyway and direct more of them locally, rather than to the federal budget. The governor lobbied hard to get this economic zone created prior to Putin's election. Putin got in and became concerned about the autonomy of the governors, and so he challenged this economic zone. For a period of time, we stopped participating in the economic zone and went back to paying regular taxes only. The actual benefit to us of being in that economic zone is about \$1.5 million.

Senator Grafstein: Is that in deferred taxes?

Mr. Ivany: No, it is actual taxes paid. We pay a VAT tax on everything we purchase. Notionally, when you sell things, you get a refund of the VAT tax, but there is no VAT tax on gold sales, so we must offset our VAT against other federal taxes. Therefore, the fewer federal taxes we pay, the less chance we have of off-setting that VAT tax. Our benefit may be skewed for that peculiar reason.

Senator Grafstein: It does not work like the economic zones, for instance, in northern Mexico where essentially there was a net benefit to participating?

Mr. Ivany: That is right.

M. Ivany: C'est au sud par rapport à là où nous sommes. Les sociétés Barrick et Placer Dome sont déjà sur place. C'est à mi-chemin environ entre Magadan et Vladivostok, un peu vers l'ouest.

Le président: Alors c'est au sud d'Okhotsk, et pas très loin d'où vous êtes, n'est-ce pas?

M. Ivany: Eh bien, on ne peut pas se fier à la distance dans cette partie du monde.

Le président: C'est à peu près dans la même région.

Mr. Ivany: Oui. Il s'agit d'un projet d'un milliard de dollars. C'est énorme. Les Russes sont convaincus que toute la société minière convoite ce permis d'exploitation. Il sera très intéressant de voir si c'est le cas lors des appels d'offres.

Le sénateur Grafstein: À la page 12 de vos états financiers on lit ceci: «Il est possible que Birkachan prolonge la vie de la mine Kubaka.» C'est brillant. Vous pourriez intituler votre rapport «il se peut que» et cela résumerait les témoignages que nous avons entendus aujourd'hui.

J'ai l'impression d'après vos états financiers que vous êtes vraiment parvenus à limiter vos coûts. Si mes calculs sont justes, il y a une erreur dans vos prévisions d'environ 5 millions de dollars. Vous avez fait des économies de 4 millions de dollars en raison d'une diminution des coûts prévus et d'une gestion rigoureuse. Je suppose qu'une bonne part de ces économies doivent être attribuées à la zone économique spéciale de Magadan?

Mr. Ivany: Pas vraiment. La zone économique de Magadan était une idée chère au gouverneur. Dans le cas de ce projet, des sommes qui doivent de toute façon être engagées sont dirigées à l'échelle locale au lieu d'être incluses dans le budget fédéral. Le gouverneur a déployé de grands efforts pour obtenir la création de cette zone économique avant l'élection de Putin. Estimant que les gouverneurs jouissaient d'une autonomie très grande, Putin a remis en question la création de cette zone économique. Pendant un certain temps, nous avons cessé de participer aux activités de la zone économique et nous n'avons fait que payer les impôts normaux. Cette zone économique présente en fait pour nous un avantage de 1,5 million de dollars.

Le sénateur Grafstein: S'agit-il d'impôts reportés?

Mr. Ivany: Non, il s'agit d'impôts réellement payés. Nous payons la taxe sur la valeur ajoutée sur tous les produits que nous achetons. En principe, la taxe à la valeur ajoutée est remboursée aux entreprises qui vendent des produits, mais comme cette taxe ne s'applique pas à l'or, nous devons la déduire d'autres taxes fédérales. Par conséquent, moins nous payons de taxes fédérales, moins nous avons l'occasion de récupérer la taxe à la valeur ajoutée. L'avantage que présente le fait d'exploiter un projet dans cette région est donc réduit d'autant.

Le sénateur Grafstein: Le système n'est pas le même que celui des zones économiques du nord du Mexique qui, elles, présentent un avantage.

Mr. Ivany: C'est juste.

Senator Grafstein: You are really re-deploying your own money. It is not a true cost saving or a true incentive?

Mr. Ivany: It was a modest saving.

Senator Grafstein: Focussing on the idea of a Magadan special economic zone — that is its name, and we have seen that in two or three other regions of Russia in terms of testimony today — is this a way, at least from a Canadian policy standpoint, to present a bilateral set of agreements with Russia whereby if in fact these are established, they are truly special economic zones in the sense that they end up being true incentives to investment by cutting administrative problems and so on.

The fact that you are wandering around Moscow is contrary to what the special economic zone is supposed to do. A zone should, in theory, organize all the administrative strands together in one place. That was done in southern China, in Xinjiang, and it worked very well as, essentially, an extension of Hong Kong. This Russian system is more like mirrors than reality. Rules are applied differently in different zones, and from industry to industry.

Mr. Ivany: Yes. Most of the economic zones that I have experienced are set up to accommodate investment in a manufacturing sector, to actually do manufacturing for export. In a natural resource context, there is not, to my knowledge, a workable model that I could point to as useful.

In terms of the Russian experience, gold still has some mystique in the Russian psyche in terms of its use. More so than others, they view it as a monetary instrument still. The central authority in Russia is loathe to let go of the regulation of the gold business. We are required to offer everything we produce first to the federal government. They can buy it on our established terms. If they do not buy it, we are entitled to export it now, but we did not have that right when we first started. We had to go through remarkable hoops in order to get that right, and there is still a very tight rein on us.

The notion that Russia would create an economic zone and let the gold business go willy-nilly in that zone is not workable.

Senator Grafstein: Some years ago, there were rumours that gold took a dive in part because Russia was quietly putting on the market a large portion of its reserves in order to maintain economic stability. That was counterproductive to your project which was based on a very conservative price objective of \$160 per ounce. Now gold is \$139 an ounce and between cup and lip is Niagara Falls.

Mr. Ivany: Exactly.

Senator Graham: What is the market value of an ounce of gold today?

Mr. Ivany: US\$260 or \$265 per ounce.

Senator Graham: You invested \$40 million originally, and you put in \$20 million working capital for a total of US\$260, and what was your return on that investment?

Le sénateur Grafstein: Vous redéployez vraiment vos propres fonds. On ne peut pas vraiment parler d'économies ou de stimulants véritables.

M. Ivany: Il s'agit de modestes économies.

Le sénateur Grafstein: Revenons à la question de la zone économique spéciale de Magadan. D'après les témoignages que nous avons entendus, il existe deux ou trois régions semblables en Russie. Serait-il avantageux pour le Canada de conclure des accords bilatéraux avec la Russie aux termes desquels la participation à ces zones économiques spéciales constituerait un véritable stimulant à l'investissement en réduisant les formalités administratives.

Le fait que vous devriez vous rendre à Moscou va à l'encontre de l'objet même de la zone économique spéciale. En théorie, ces zones doivent permettre de simplifier les formalités administratives. C'est ce qu'on a fait dans la province de Xinjiang dans le sud de la Chine, et cela fonctionne très bien. C'est un prolongement du système qui existait à Hong Kong. Le système russe semble davantage une fiction qu'une réalité. Les règles diffèrent d'une zone à l'autre et d'une industrie à l'autre.

M. Ivany: En effet. D'après ce que j'ai pu voir, la plupart des zones économiques ont été créées pour stimuler les investissements dans le secteur manufacturier dans le but notamment de favoriser les exportations. Dans le domaine des ressources naturelles, il n'existe pas, à ma connaissance, un modèle vraiment utile pour l'instant.

Les Russes continuent d'avoir une véritable dévotion pour l'or qu'ils considèrent toujours comme un instrument monétaire. Les autorités centrales de Russie hésitent à cesser de réglementer l'achat et la vente d'or. Nous sommes tenus d'offrir d'abord toute notre production au gouvernement fédéral qui peut l'acheter au prix que nous demandons. Nous pouvons maintenant exporter ce que le gouvernement n'achète pas, mais nous n'avions pas ce droit au départ. Nous avons dû faire toutes sortes d'acrobates pour l'obtenir, et le gouvernement continue de contrôler rigoureusement nos activités.

Il serait impensable que la Russie cesse de réglementer les achats et les ventes d'or dans cette zone.

Le sénateur Grafstein: Il y a un certain nombre d'années, la rumeur voulait que le prix de l'or ait chuté en partie parce que la Russie écouloit en douce sur le marché une partie importante de ses réserves d'or afin de maintenir sa stabilité économique. Cela n'a pas aidé votre projet qui se fondait sur un prix cible très modeste de 160 \$ l'once. L'or se vend maintenant 139 \$ l'once et son prix fluctue énormément.

M. Ivany: Vous avez tout à fait raison.

Le sénateur Graham: À combien l'or se vend-il aujourd'hui sur le marché?

M. Ivany: 260 ou 265 \$US l'once.

Le sénateur Graham: Votre investissement initial s'élevait à 40 millions de dollars et vous avez investi encore 20 millions de dollars en capitaux de fonctionnement, pour un total de 260 millions de dollars américains. Quel est le taux de rendement sur cet investissement?

Mr. Ivany: It is negative.

Senator Graham: Was it negative because of the costs?

Mr. Ivany: It was negative because of the price of gold. When this project was conceived, the feasibility study under which it was built envisaged a \$380 gold price. Our main problems with this project have nothing to do with Russia and everything to do with the price of gold.

Senator Graham: Apart from the weather and geography, the government and the price of gold, how are things?

Mr. Ivany: The good thing about Russia, for people in my business, is that there are a number of deposits that were thoroughly explored under the Soviet system. Technical risk is minimized when you get involved with these projects. They had work done on them beyond anything you would ever imagine doing in a market-driven economy. The people with whom you work are literate and skilled. It is not like going to parts of Africa where you are dealing with tremendous issues of trying to educate people just to get them up to minimum standards. The basic infrastructure, although it is eroding badly, is at least there. There are cities you can go to across the breadth of the country. There are railroads and airplanes. There are positives for doing business in Russia, but you struggle, and most of the problems are man-made, as they are everywhere, I guess.

Senator Bolduc: You were in a very peculiar situation. You felt as though it was in Russia, but somehow it was not in Russia. You were in a very isolated area, and you came with money, so you could manage to do your own things without much interference by the state?

Mr. Ivany: No, I think we had the normal amount of government oversight. What we did not get was the Mafia bothering us, which is a problem for people investing in regions closer to Moscow, if you will.

Senator Graham: Then the Mafia has not gone that far?

Mr. Ivany: No.

Senator Corbin: Mr. Ivany, in two days' time, at approximately this time of day, you will be in the midst of your annual meeting.

Mr. Ivany: Right.

Senator Corbin: I am sure that, in your 2000 annual report, you did not put in the following comment just to impress the shareholders, and I quote:

Kubaka continues to comply with all of the Russian environmental standards which in many cases are more strict than those required in North America.

I have been going rapidly through this information sheet on the mine, and I am quite impressed, frankly, with the measures you take to protect the environment. Some of it, if not most of it, is due to North American if not Canadian technology, applied in

M. Ivany: Il est négatif.

Le sénateur Graham: En raison des coûts?

M. Ivany: En raison du cours de l'or. L'étude de faisabilité sur laquelle repose ce projet prévoyait que le cours de l'or atteindrait 380 \$ l'once. Les difficultés que nous connaissons n'ont rien à voir avec la Russie, mais surtout avec le cours de l'or.

Le sénateur Graham: Si l'on fait exception du climat, de la géographie, du gouvernement et du cours de l'or, avez-vous quelque chose d'encourageant à nous dire?

M. Ivany: L'avantage que présente la Russie pour des gens de mon domaine c'est qu'on y trouve de nombreux gisements qui ont été exploités à fond sous le régime soviétique. Ces projets présentent peu de risques techniques. Le potentiel de ces gisements a été beaucoup mieux étudié qu'il ne l'aurait été dans une économie de marché. Les gens avec lesquels nous travaillons sont instruits et compétents. Ce n'est pas comme en Afrique où il faut faire beaucoup de formation pour que les travailleurs atteignent certaines normes minimales. Bien que l'infrastructure de base se soit beaucoup détériorée, elle existe tout de même en Russie. On trouve des villes dans l'ensemble du pays. On y trouve des chemins de fer et des aéroports. Voilà pour ce qui est des points positifs, mais tout est difficile et la plupart des problèmes qui se posent sont, comme partout ailleurs, je suppose, attribuables à l'intervention de l'homme.

Le sénateur Bolduc: Vous vous êtes retrouvé dans une situation très particulière. Vous aviez l'impression d'être en Russie, mais ce n'était pas vraiment le cas. Vous êtes allé dans une région très isolée et vous y avez investi de l'argent. L'ingérence de l'État a été minimale dans vos affaires, n'est-ce pas?

M. Ivany: Non, je crois que nous avons été assujettis aux contrôles gouvernementaux normaux. Nous n'avons cependant pas dû subir les exactions de la mafia, ce qui est le cas lorsqu'on investit dans des régions plus proches de Moscou.

Le sénateur Graham: Les tentacules de la mafia ne s'étendent donc pas aussi loin?

M. Ivany: Non.

Le sénateur Corbin: Monsieur Ivany, votre réunion annuelle aura lieu dans deux jours à peu près au même moment, n'est-ce pas?

M. Ivany: Oui.

Le sénateur Corbin: Je suis sûr que dans votre rapport pour l'an 2000, vous n'avez inclus la remarque suivante simplement dans le but d'impressionner vos actionnaires:

Le projet Kubaka se conforme à toutes les normes environnementales s'appliquant en Russie, lesquelles sont, dans certains cas, plus rigoureuses qu'en Amérique du Nord.

J'ai lu rapidement ce feuillet sur la mine, et je suis assez impressionné par les mesures prises pour protéger l'environnement. Ces mesures sont mises en oeuvre grâce à la technologie nord-américaine, voire même canadienne. Je me

Russia. The comment that I am really focussing on is that the standards in many cases are more strict than those required in North America.

Mr. Ivany: It is like a lot of things in Russia: The standards are very strict; the enforcement of the standards is spotty. You will find that many Russian-owned operations operate in total disregard to these standards.

Senator Corbin: That was my next question. Thank you for saying it.

Mr. Ivany: One of the problems that international companies have now going anywhere in the world is that you can run but you cannot hide. The non-governmental organizations follow you from project to project anywhere you go in the world. You cannot try to escape North American-type environmental regulation by going to Timbuktu or to Magadan. If you think you can do that, you quickly get disabused of that when you go there because you are watched very closely by the NGOs. The mechanism that they have found, which is very effective, quite frankly, is that they put political pressure on the EBRDs and the OPECs of this world, and they put you to the test in terms of your environmental performance right in the context of your loan agreement. You have to perform that way. I think most responsible companies would not think of building a project in Magadan any differently than they would build it in Timmins, Ontario, but when you go to Russia, you see some atrocious examples of people who just ignore the system, and the enforcement of the system is very spotty.

The Chairman: Thank you, honourable senators. On your behalf, I once more thank our witness for having given us a very interesting description of the problems of working in an isolated part of the Soviet far east. It is not as I thought it was.

Mr. Ivany: It is all part of Russia now.

The committee adjourned.

demande vraiment si les normes environnementales sont dans certains cas plus rigoureuses qu'en Amérique du Nord.

M. Ivany: Ce qui vaut dans ce domaine vaut dans beaucoup d'autres. Les normes sont très rigoureuses en Russie, mais elles sont souvent mal appliquées. De nombreuses entreprises russes n'en tiennent pas du tout compte.

Le sénateur Corbin: C'était ma prochaine question. Merci de l'avoir posée à ma place.

M. Ivany: Un des problèmes auxquels font face les entreprises internationales c'est que, peu importe où elles s'installent dans le monde, elles doivent composer avec les ONG dans la réalisation de tout projet partout dans le monde. Les entreprises ne peuvent pas déroger à des règlements environnementaux de type nord-américain en s'installant à Timbuktu ou à Magadan. Les entreprises qui pensent qu'elles peuvent contourner les règlements de cette façon se rendent compte très rapidement que ce n'est pas possible parce que les ONG les surveillent de près. Ces ONG utilisent une approche, qui s'avère très efficace. Elles exercent des pressions sur des organismes comme la Banque européenne pour la reconstruction et le développement et l'OPEP. Dans le contexte des contrats de prêt, ces organismes examinent le rendement environnemental de l'entreprise. À mon avis, la plupart des entreprises responsables n'iraient pas construire un projet à Magadan de façon différente qu'à Timmins en Ontario. Mais quand vous vous rendez en Russie, vous êtes témoins d'exemples effarants d'entreprises qui font fi tout simplement du système. L'application du système là-bas est très aléatoire.

Le président: Honorables sénateurs, au nom de vous tous, j'aimerais remercier à nouveau notre témoin de nous avoir fourni une description très intéressante des problèmes qui se posent aux entreprises qui s'installent dans une région isolée de l'extrême orientale de l'Union soviétique. Cela n'a fait que confirmer ce que je pensais.

Mr. Ivany: De nos jours, toute cette région fait partie de la Russie.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Institute of European and Russian Studies, Carleton University:

Professor Andrea Chandler;

Professor Joan DeBardeleben;

Professor Piotr Dutkiewicz.

From the Schulich School of Business, York University:

Professor James Gillies.

From Norex Petroleum Limited:

Mr. Alex Rotzang.

From SNC Lavalin International:

Mr. Ron Denom.

From Kinross Gold:

Mr. John Ivany.

De l'Institut des études européennes et russes, Université Carleton:

Mme Andrea Chandler;

Mme Joan DeBardeleben;

M. Piotr Dutkiewicz.

De la Schulich School of Business, Université York:

M. James Gillies.

De Norex Petroleum Limited:

M. Alex Rotzang.

De SNC Lavalin International:

M. Ron Denom.

De Kinross Gold:

M. John Ivany.



First Session
Thirty-seventh Parliament, 2001

Première session de la
trente-septième législature, 2001

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Foreign Affairs

Affaires étrangères

Chairman:
The Honourable PETER A. STOLLERY

Président:
L'honorable PETER A. STOLLERY

Tuesday, May 1, 2001
Wednesday, May 2, 2001

Le mardi 1^{er} mai 2001
Le mercredi 2 mai 2001

Issue No. 9

Fascicule n° 9

Tenth and eleventh meetings on:
Its examination of the emerging political, social,
economic and security developments in
Russia and Ukraine; Canada's policy and
interests in the region and other related matters

Dixième et onzième réunions concernant:
Son étude des faits nouveaux en matière de politique, de
questions sociales, d'économie et de sécurité en Russie
et en Ukraine, les politiques et les intérêts du Canada
dans la région, ainsi que d'autres sujets connexes

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable Peter A. Stollery, *Chairman*

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Austin, P.C.	Di Nino
Bolduc	Grafstein
Carney, P.C.	Graham, P.C.
* Carstairs, P.C. (or Robichaud, P.C.)	Losier-Cool
Corbin	* Lynch-Staunton (or Kinsella)
De Bané, P.C.	Mahovlich

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Change in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Mahovlich substituted for that of the Honourable Senator Setlakwe (*May 2, 2001*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable Peter A. Stollery

Vice-présidente: L'honorable A. Raynell Andreychuk
et

Les honorables sénateurs:

Austin, c.p.	Di Nino
Bolduc	Grafstein
Carney, c.p.	Graham, c.p.
* Carstairs, c.p. (ou Robichaud, c.p.)	Losier-Cool
Corbin	* Lynch-Staunton (ou Kinsella)
De Bané, c.p.	Mahovlich

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Mahovlich est substitué à celui de l'honorable sénateur Setlakwe (*le 2 mai 2001*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, May 1, 2001

(12)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 6:07 p.m., in Room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Peter A. Stollery, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Austin, P.C., Bolduc, Carney, P.C., Corbin, De Bané, P.C., Di Nino, Grafstein, Graham, P.C., Setlakwe, and Stollery (11).

Other senators present: The Honourable Senators Tunney and Prud'homme, P.C.

In attendance: John Wright, Research Officer, Parliamentary Research Branch, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESS:*From the Senate of Canada:*

The Honourable Senator Tunney.

The committee resumed consideration of its Order of Reference pertaining to its study on developments in Russia and the Ukraine (*See committee proceedings of March 13, 2001, Issue No. 1*).

The Honourable Senator Tunney made a statement and answered questions.

At 7:53 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier suppléant du comité,

Till Heyde

Acting Clerk of the Committee

OTTAWA, Wednesday, May 2, 2001

(13)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 4:00 p.m., in Room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Peter A. Stollery, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Austin, P.C., Bolduc, Carney, P.C., Corbin, De Bané, P.C., Di Nino, Grafstein, and Stollery (9).

Other senator present: The Honourable Marcel Prud'homme.

In attendance: John Wright, Research Officer, Parliamentary Research Branch, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

PROCÈS-VERBUXOTTAWA, le mardi 1^{er} mai 2001

(12)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 18 h 07, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Peter A. Stollery (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Austin, c.p., Bolduc, Carney, c.p., Corbin, De Bané, c.p., Di Nino, Grafstein, Graham, c.p., Setlakwe et Stollery (11).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Tunney et Prud'homme, c.p.

Également présent: John Wright, attaché de recherche, Service de recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOIN:*Du Sénat du Canada:*

L'honorable sénateur Tunney.

Conformément à son ordre de renvoi, le comité reprend l'étude des faits nouveaux en Russie et en Ukraine (*Voir le fascicule n° 1 du comité du 13 mars 2001*).

L'honorable sénateur Tunney fait une déclaration et répond aux questions.

À 19 h 53, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mercredi 2 mai 2001

(13)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 16 heures, dans la pièce 160-S l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Peter A. Stollery (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Austin, c.p., Bolduc, Carney, c.p., Corbin, De Bané, c.p., Di Nino, Grafstein et Stollery (9).

Autre sénateur présent: L'honorable Marcel Prud'homme.

Également présent: John Wright, attaché de recherche, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

WITNESSES:

From the Canadian Institute of Ukrainian Studies, University of Alberta:

Professor Bohdan Klid;

Professor David Marples.

The committee resumed consideration of its Order of Reference pertaining to its study on developments in Russia and the Ukraine (*See committee proceedings of March 13, 2001, Issue No. 1*).

Professor Marples and Professor Klid made statements and answered questions.

It was agreed — That the answer Senator Corbin received concerning his question on the Canadian Embassy in Moscow becomes part of the record of the committee. (*See appendix page 9A:1*.)

At 6:00 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

ATTEST:

TÉMOINS:

De l'Institut canadien d'études ukrainiennes, Université de l'Alberta:

M. Bohdan Klid, professeur;

M. David Marples, professeur.

Le comité reprend les travaux prévus à son ordre de renvoi dans le cadre de son étude des faits nouveaux survenant en Russie et en Ukraine. (*Voir les délibérations du comité du 13 mars 2001, fascicule n° 1*.)

MM. Marples et Klid font un exposé, puis répondent aux questions.

Il est entendu — Que la réponse qu'a reçue le sénateur Corbin à sa question concernant l'ambassade du Canada à Moscou fait partie du compte rendu officiel des délibérations du comité. (*Voir l'annexe à la page 9A:1*.)

À 18 heures, il est entendu que le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

La greffière du comité,

Line Gravel

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, May 1, 2001

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 6:07 p.m. to examine and report on emerging political, social, economic and security developments in Russia and Ukraine; Canada's policy and interests in the region; and other related matters.

Senator Peter A. Stollery (Chairman) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, I should like to make a brief introduction of Senator Tunney, for the record.

Senator Tunney is a fourth generation farmer from Northumberland County, Ontario, and has been a dairy farmer for at least 30 years. For 18 years he was a director of the Dairy Bureau of Canada. For 12 years he was a director of the Ontario Milk Marketing Board, representing farmers in six counties, including Northumberland County.

The part that is relevant to our interest is that from 1993 to 1998 Senator Tunney volunteered as a consultant to the dairy industry in Russia and Ukraine. Senator Tunney consulted in regards to the areas of farm and processing operations and in the establishment of farm marketing boards. He was also a guest lecturer at the agricultural college in Kharkov.

Honourable senators, I know you are aware of the potential in Ukraine, which is known for its enormous grain production before the First World War. It is an area that is historically important for agricultural production. I read figures the other day on the history of Ukraine that indicated that in 1910 approximately 72 per cent of the world's barley production came from Ukraine and upwards of 60 per cent of all the grain produced in the world came from Ukraine as well. In fact, Odessa was built as the export port, along with the railway, to service this grain producing area.

Hon. Jim Tunney: Mr. Chairman, first, I will mention that I did prepare for this presentation somewhat by taking a topical article out of the last issue of *Country Guide* (April 2001), which includes a story on a gentleman from Alberta who is working in Eastern Russia. This is an area where I also worked when I was in Russia, and it is called Samara. I have also included four reports written during the time I spent in Russia and Ukraine. They are there for your interest or reference. I would have preferred to have had them delivered to the honourable senators a week or so ago, but I did not know about this event at the time.

I wish to state a few statistics before we turn the lights down and put something on the screen. Russia has a population of 151 million people. Canada has seven persons per square mile. Russia has 22 persons per square mile. Russia is the largest country in the world. Canada is the second largest. To make a comparison, there are 6,600,000 square miles in Russia — and that is Russia alone, not the satellites — while Canada has

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 1^{er} mai 2001

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit ce jour à 18 h 07 afin d'examiner, pour en faire rapport les faits nouveaux en matière de politique, de questions sociales, d'économie et de sécurité en Russie et en Ukraine, les politiques et les intérêts du Canada dans la région, ainsi que d'autres sujets connexes.

Le sénateur Peter A. Stollery (président) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, j'aimerais brièvement présenter le sénateur Tunney, pour le compte rendu.

Le sénateur Tunney est agriculteur comme ses ancêtres depuis quatre générations, dans le comté de Northumberland en Ontario. Il s'occupe d'élevage laitier depuis au moins 30 ans. Pendant 18 ans, il a été directeur du Bureau laitier du Canada. Pendant 12 ans, il a été directeur de la Commission ontarienne de commercialisation du lait, où il représentait les agriculteurs de six comtés dont celui de Northumberland.

La partie de sa carrière qui nous intéresse va de 1993 à 1998, où le sénateur Tunney a travaillé comme consultant bénévole de l'industrie laitière en Russie et en Ukraine. Il s'est spécialisé dans l'exploitation agricole et les opérations de traitement ainsi que dans l'établissement de commissions des marchés agricoles. Il a également été conférencier invité au collège d'agriculture de Kharkov.

Honorables sénateurs, je sais que vous êtes conscients du potentiel que présente l'Ukraine, qui était connue pour son énorme production céréalière avant la Première Guerre mondiale. C'est une région d'importance historique pour sa production agricole. En lisant l'autre jour des chiffres sur l'histoire de l'Ukraine, j'ai appris qu'en 1910, environ 72 p. 100 de la production mondiale d'orge venait de l'Ukraine, de même que plus de 60 p. 100 de la totalité de la production céréalière mondiale. En fait, le port d'Odessa et le chemin de fer ont été construits pour acheminer les céréales produites dans cette région.

L'honorable Jim Tunney: Monsieur le président, je commencerai par préciser que je me suis préparé pour cette comparaison en allant chercher un article dans le dernier numéro de *Country Guide* (avril 2001) qui relate l'histoire de quelqu'un de l'Alberta qui travaille dans l'est de la Russie. C'est une région où j'ai aussi travaillé quand j'étais en Russie et qui s'appelle Samara. J'ai aussi joint à ma documentation quatre rapports que j'ai rédigés quand je suis allé en Russie et en Ukraine. Je vous les communique à titre de référence ou simplement pour votre intérêt. J'aurais préféré vous les faire remettre il y a une semaine environ, mais je n'avais pas encore été prévenu que je comparaissais ici.

J'aimerais vous mentionner quelques statistiques avant de baisser les lumières et de vous projeter des diapositives. La Russie a une population de 151 millions d'habitants. Au Canada, il y a quatre personnes au mille carré, et en Russie, il y en a 22. La Russie est le plus grand pays du monde, et le Canada le deuxième plus grand. À titre de comparaison, la Russie a une superficie de 6 600 000 milles carrés — je parle de la Russie uniquement, sans

3,800,000 square miles. Therefore, Russia is almost twice as big as Canada.

Honourable senators, there are 11 time zones in Russia. If you look at the map on display, you can see that all of the green area represents the country of Russia. It is getting dark on the western border while it is coming on daylight in the Bering Strait. They are never without daylight in Russia.

The climate of Russia is very much like Canada's. They have Siberia and we have our Arctic. In the southern part of Russia they can even outdo us in climate and in production of tender fruits, et cetera. I wonder when and if it ever will happen that they get their act together to start to produce some of these things.

Russia has by far the largest proven reserves of gas and oil in the world, including Kuwait and Venezuela, and yet, they are out of fuel every day. Their refineries are broken down, their fuel is not properly refined, pipelines are broken and sometimes they are pumping raw oil through a six-inch pipe. In one case, the pipeline went across a lake and it continued to pump. The oil overflowed into the lake, and no one was there to deal with the situation.

In minerals, Russia has iron ore, coal, bauxite, magnesium, manganese, lead, zinc, copper, platinum, gold and diamonds. It has the second largest diamond supply in the world after South Africa. It also has tungsten, amber, salt, natural gas and asbestos. There are actually too many minerals to mention here.

In Russia there are 39 million dairy cows. We have 750,000 in Canada. We double their milk production. Their cows give between four and six-pounds of milk a day, and our cows are now averaging between 75 and 80 pounds a day. They do not have proper cooling for the milk so half of it is dumped because it is not fit to process. They make only one variety of soft cheese. The cheese processing plants are running at one or one and a half days a week.

The culture in Russia is unbelievable in that the people are poverty stricken but satisfied. It is surprising to find how civil Russians are. In fact, when I arrive there I like to demonstrate a bit of humour. They ask me why I laugh, talk and smile all the time. I tell them that perhaps I have more to smile about than they do. They ask me why Canada is so wealthy and why are they are so poor. I tell them that our country did not get blown up in two world wars. More importantly, we have never had the kind of political system that has crushed them for 70 years and they acknowledge that.

The Russian people ask whether they will ever be as wealthy as Canadians are. They are beginning to discover the wealth of other Western countries. I have told them that if they could organize a political system that is free of the Mafia they would be surprised at how quickly their economy could turn around and how

ses satellites — alors que la superficie du Canada est de 3 800 000 milles carrés. La Russie est donc presque deux fois plus grande que le Canada.

Honorables sénateurs, la Russie s'étend sur 11 fuseaux horaires. Si vous regardez la carte qui est exposée ici, toute la zone en vert représente la Russie. Quand le jour se lève sur le détroit de Bering, la nuit commence à tomber à la frontière occidentale. La Russie n'est jamais entièrement plongée dans la nuit.

Le climat de la Russie ressemble beaucoup à celui du Canada. Ils ont la Sibérie et nous avons notre Arctique. Dans la partie méridionale de la Russie, ils peuvent même faire mieux que nous en matière de climat et de production de fruits fragiles, et cetera. Je me demande s'ils réussiront un jour à s'organiser pour produire ce genre de choses.

La Russie a de loin les plus grandes réserves prouvées de pétrole et de gaz au monde, Koweït et Venezuela compris, et pourtant c'est un pays qui manque en permanence de pétrole. Leurs raffineries ne fonctionnent pas, leur carburant est mal raffiné, les pipelines sont brisés et quelquefois ils pompent du pétrole brut avec un tuyau de six pouces. Une fois, un pipeline a cassé au-dessus d'un lac, et ils ont continué à pomper. Le pétrole s'est déversé dans le lac, mais il n'y avait personne pour s'en occuper.

Pour ce qui est des minéraux, la Russie a du minerai de fer, du charbon, de la bauxite, du magnésium, du manganèse, du plomb, du zinc, du cuivre, du platine, de l'or et des diamants. C'est le deuxième producteur de diamants au monde après l'Afrique du Sud. Elle a aussi du tungstène, de l'ambre, du sel, du gaz naturel et de l'amiante. En fait, il y a trop de minéraux pour que je puisse tous les mentionner ici.

En Russie, il y a 39 millions de vaches laitières. Au Canada, nous en avons 750 000, mais notre production de lait est le double de la leur. Leurs vaches ont un rendement de quatre à six livres de lait par jour, alors que les nôtres donnent de 75 à 80 livres par jour en moyenne. Ils n'ont pas de bonnes installations de réfrigération du lait, ce qui fait qu'ils en jettent la moitié parce qu'ils ne peuvent pas le traiter. Ils ne font qu'une seule variété de fromage pâte molle. Les fromageries ne fonctionnent qu'un jour et demi par semaine.

La culture russe est stupéfiante car les gens vivent dans la pauvreté mais sont satisfaits. Les Russes sont d'une civilité étonnante. En fait, quand j'arrive chez eux, j'aime bien faire un peu d'humour. Ils me demandent pourquoi je ris, pourquoi je parle et pourquoi je souris tout le temps. Je leur dis que j'ai peut-être plus de raisons de sourire qu'eux. Ils me demandent pourquoi le Canada est aussi riche et pourquoi eux sont si pauvres. Je leur dis que notre pays ne s'est pas fait pilonner à l'occasion de deux guerres mondiales, et surtout que nous n'avons jamais connu le genre de régime politique qui les a écrasés pendant 70 ans, et ils en conviennent.

Les Russes se demandent s'ils seront un jour aussi riches que les Canadiens. Ils commencent à découvrir la richesse des autres pays occidentaux. Je leur ai dit que s'ils pouvaient mettre sur pied un régime politique qui serait débarrassé de la mafia, ils seraient étonnés de voir à quelle vitesse leur économie se relèverait et avec

prosperous they could be in a very short time. They need to get people doing the things that would help the country recover. If we consider post-war Germany and Japan, which were two countries that were torn apart, we can see how quickly their economies recovered. Considering all the resources it has Russia could easily become the wealthiest country in the world. The problem is that their management, of course, is disastrous. The Mafia is bleeding off anything that is worthwhile and they do not intend to give that up.

Ukraine has 40 per cent of the world's agricultural class one soil. They could feed the whole world if they could ever get some wind under their wings and start producing the way that land is capable of producing. Imagine this: The land in Ukraine is as black as coal. Not a pebble to the acre, and it is as flat as this floor. The fields encompass anywhere from 1,000 to 5,000 acres of land. When you drive down an old dirt road, it will be the same field on either side of the road for five or 10 miles, and the fields then extend right to the horizon.

They never get all of their land planted in the spring because they run out of seed and fuel. Then their tractors break down, and they never get it all harvested. When the crops are harvested they store them in old warehouses. Half of what they harvest is lost to weather conditions because the roofs of these old buildings are collapsing. The grain is moulded into one solid block.

I was in one old warehouse where there were between 800 and 1,000 tons of potatoes. That was in December and it was 25 degrees below zero. These potatoes had been harvested in September and were frozen and moulded into one solid block. One of the thrusts for me is to help these people establish an organization that would include farmers who would see to it that production is moved from the farms and into the towns and cities. The people in the towns and cities are often on the verge of starvation. The people in the country are well fed. They see that they are fed before anything goes to town. They do not know anything about a marketing board and yet they want to know about such things.

A marketing board such as we have in Canada could be a farm organization like the Federation of Agriculture. It could have a marketing component that would make certain people responsible for moving this production. Cabbages are a big item. Everyone lives on cabbage over there. I had cabbage three times a day on each trip I do not like any kind of cabbage at any time!

Senator Graham: How many times have you been to Russia, Senator Tunney?

Senator Tunney: I have been there seven times. Each stay has lasted for about two months. I am essentially responsible for helping them with their livestock. I am a dairy farmer. I know how to manage cattle.

I take about \$1,000 worth of veterinary supplies when I go. I go right out and work on the farms in the barns with the workers. I test the cow's milk for mastitis and I know when it is "mastitic". I treat the cows for mastitis and I dehorn the little calves because

quelle rapidité ils deviendraient prospères. Mais ils ont besoin de personnes qui prennent les mesures nécessaires pour relever le pays. Prenons le cas de l'Allemagne et du Japon, deux pays qui étaient exsangues après la guerre: leur économie s'est relevée avec une rapidité incroyable. Quand on pense à toutes les ressources dont dispose la Russie, c'est un pays qui pourrait facilement devenir le plus riche au monde. Le problème, c'est qu'il est géré de façon absolument désastreuse. La mafia lui pompe tout ce qui a la moindre valeur, et n'a pas l'intention de s'arrêter.

En Ukraine, on trouve 40 p. 100 des terres agricoles de la meilleure qualité au monde. Ce pays pourrait nourrir le monde entier s'il pouvait un jour décoller et commencer à produire tout ce qu'il peut produire. Imaginez: la terre en Ukraine est noire comme du charbon. Pas le moindre cailloux à l'acre, et le sol est aussi plat que ce plancher. Les champs ont une superficie de 1 000 à 5 000 acres. Quand vous roulez sur une vieille route en terre, vous avez le même champ des deux côtés de la route pendant cinq ou 10 milles, et ces champs s'étendent des deux côtés jusqu'à l'horizon.

Ils n'ensemencent jamais la totalité de leur terre au printemps parce qu'ils n'ont pas assez de semence et de carburant. Ensuite, leurs tracteurs tombent en panne et ils ne peuvent jamais tout récolter. Ils entreposent leurs récoltes dans de vieilles granges. La moitié de ces récoltes sont détruites par les intempéries parce que les toits de ces vieilles granges s'effondrent. Le grain moisit finit par former une espèce de gros magma.

Je suis entré un jour dans une vieille grange où il y avait de 800 à 1 000 tonnes de pommes de terre. C'était en décembre et il faisait moins 25. Ces pommes de terre avaient été récoltées en septembre, mais ce n'était plus qu'un gros tas de pourriture gelée. Une des choses que je voudrais bien accomplir, ce serait d'aider ces gens-là à mettre sur pied une organisation à laquelle participeraient des agriculteurs pour transporter la production des fermes vers les villes. Les citadins sont souvent au bord de la famine, alors que les habitants des campagnes sont bien nourris. Ils veillent à se nourrir correctement avant d'envoyer des denrées à la ville. Ils n'ont pas la moindre idée de ce qu'est un office de commercialisation et pourtant, ils voudraient bien savoir comment tout cela fonctionne.

On pourrait avoir un office de commercialisation de type canadien sur le modèle de notre Fédération de l'agriculture. Il y aurait un volet de commercialisation avec des responsables du transport de la production. Les choux sont très importants là-bas. Tout le monde se nourrit de choux. On m'a servi du chou trois fois par jour à chacun de mes voyages là-bas, et je déteste le chou!

Le sénateur Graham: Vous êtes allé combien de fois en Russie, sénateur Tunney?

Le sénateur Tunney: Sept fois. Chacun de mes séjours a duré environ deux mois. Je m'occupe surtout de les aider avec leur bétail. Je suis un éleveur laitier et je m'y connais en matière de bétail.

À chaque fois que je pars là-bas, j'emporte pour 1 000 \$ de produits vétérinaires. Je vais directement sur place pour rejoindre les gens qui travaillent dans les étables. Je prends des échantillons de lait pour voir si c'est du lait de mammite. Quand les vaches ont

they don't have any "dehorners" of any kind. Cows grow long horns and they fight with each other.

Pneumonia is rampant over there because of poor housing. When I go into a barn and I see 40 or 60 head of young stock that are dehydrated with their eyes sunk back in their heads and they all have pneumonia. I can treat them. I needle them. I show the farmers how to do it. The next day, I insist that they do it. Then they can do it themselves because I leave them the supplies. Believe it or not, every farm has a so-called veterinarian, and he does not even have a syringe or needle, let alone any kind of treatment.

In Russia they have about 39 million dairy cows. In Canada we have about 750,000 dairy cows. We produce more than twice as much milk with 750,000 cows as they do with 39 million. That is a shocking statistic. Part of my work over there is to record milk production and show them how to improve it.

Mastitis alone will cause a 70 per cent reduction in a cow's production. Mastitis is the inflammation of the mammary system. The milk is then not fit to drink. It does not even taste like milk. I never get a drink of milk from the time I leave Canada until I get back again. They make one variety of a very sour soft white cheese, but you can never get a drink of milk. They do not have fluid milk over there.

This next slide shows a map of Ukraine. Canada is 16 times the size of Ukraine. Ukraine goes from the border with Poland to the border with Russia. I have worked in the whole area of Ukraine. They have soil and land that could be very productive, but they do not have any plans for keeping or saving their seed. When they plant in the spring they do not have enough seed. They are out of fuel every day. The refineries do not properly refine the fuel. That plays havoc with the tractor's motors. At any time of the day you can see 10 tractors out in the fields that have just quit working.

The next slide shows Red Square and you can see St. Basil's Cathedral. This slide shows the planning building which is the government's business building in the city. The plans for the whole country, for everything that moves, are made in the planning building. Decisions concerning farms that can be up to 2,000 miles away are made in that building. Some 25-year-old fellow, who has never been on a farm in his life, is seconded to farm planning.

St. Basil's Cathedral was finished in the year 1071. Stalin ordered it to be demolished in 1936. The people were so devastated that they raised enough money to bribe the workers not to destroy it. They did do a lot of damage inside, but the people went in and took out all the icons, precious paintings and statues. They hid these things in their own homes for 70 years. When I was first there, just after the collapse of communism, they were redecorating the interior and people brought back all of the icons to put back in the cathedral. It is absolutely beautiful. It is astounding.

des mammites, je les traite, et j'écorne les petits veaux car ils n'ont pas le moindre appareil à décorner. Les vaches ont donc des cornes très longues et se battent entre elles.

La pneumonie est omniprésente en raison de l'insalubrité des locaux. Quand j'entre dans une étable et que je vois 40 ou 60 jeunes veaux déshydratés, les yeux au fond de la tête, tous atteints de pneumonie, je peux les traiter. Je leur fais une piqûre et je montre aux fermiers comment faire. Le lendemain, j'insiste pour que ce soit eux qui le fassent. Ensuite, ils peuvent le faire eux-mêmes parce que je leur laisse les produits. Croyez-le ou non, il y a un soi-disant vétérinaire dans chaque ferme, et il n'a pas la moindre seringue, sans parler des médicaments.

En Russie, il y a environ 39 millions de vaches laitières. Au Canada, nous en avons environ 750 000. Avec ces 750 000 vaches, nous produisons plus de deux fois plus de lait qu'eux avec 39 millions de vaches. C'est une statistique choquante. Mon travail là-bas consiste entre autre à noter leur production de lait et à leur apprendre à améliorer cette production.

À elle seule, la mammite réduit de 70 p. 100 la production d'une vache. La mammite, c'est l'inflammation du système mammaire. Le lait de mammite n'est pas buvable, il n'a même pas le goût de lait. Quand je vais là-bas, je ne bois pas une goutte de lait avant d'être revenu au Canada. Ils font une variété de fromage blanc à pâte molle très aigre, mais on ne peut jamais boire le lait. Ils n'ont pas de lait liquide là-bas.

Sur cette diapositive, vous avez une carte de l'Ukraine. Le Canada est 16 fois plus grand que l'Ukraine. L'Ukraine s'étend de la frontière avec la Pologne à la frontière avec la Russie. J'ai travaillé partout en Ukraine. Ils ont une terre qui pourrait donner une excellente production, mais ils n'ont aucun plan de conservation de leurs graines. Quand ils plantent au printemps, ils n'ont pas assez de semence. Ils manquent de carburant tous les jours. Les raffineries produisent un carburant mal raffiné qui a un effet dévastateur sur les moteurs de tracteurs. Tous les jours, vous pouvez voir 10 tracteurs dans les champs qui ne fonctionnent plus.

Sur la diapositive suivante, voici la Place rouge et la Cathédrale Saint-Basile. Sur cette diapo, vous voyez le bâtiment du plan, qui est l'édifice du gouvernement pour toutes les affaires du pays. C'est là qu'on décide de tous les plans pour tout ce qui bouge dans tout le pays. C'est là qu'on prend des décisions concernant des fermes qui peuvent être à 2 000 milles de distance. On affecte à la planification agricole un jeune de 25 ans qui n'a jamais mis les pieds de sa vie dans une ferme.

La Cathédrale Saint-Basile a été terminée en 1071. Staline a ordonné sa démolition en 1936. La population a été tellement choquée qu'elle a recueilli suffisamment d'argent pour soudoyer les ouvriers chargés de démolir l'église. Ils ont fait beaucoup de dégâts à l'intérieur, mais les gens ont emporté toutes les icônes, tous les tableaux précieux et les statues. Ils ont caché tout cela chez eux pendant 70 ans. Quand j'y suis allé la première fois, juste après l'effondrement du communisme, ils étaient en train de redécorer l'intérieur de la cathédrale avec toutes les icônes que les gens rapportaient. C'est un édifice absolument splendide, époustouflant.

This next slide shows the only Catholic church left in Moscow. They used to have over 40 Catholic churches in Moscow. However, Stalin, followed by Khrushchev, ordered their demolition.

There is only one left. I go to mass there when I am in Moscow.

That is a cathedral in Kiev, Ukraine. It was built and completed in the year 991. It looks brand new.

We are going on to the farm slides, but before we do, here is one more slide that is interesting. I put it here just to show you how they can never get anything right. This is a little bathroom in an old broken down hotel that I stayed in while in Eastern Ukraine. If you look closely, you can see the water tank on the extreme left. It has a black hose coming out of it. The little flap that stops the water was tied with a piece of very hard plastic cord, and it would never close. It ran full flush 24 hours a day. I undertook one day to fix it, and I did, but it took me an hour. The people thought that was great but would never think to do it themselves. Anyway, they do not have iron, copper or plastic piping available. What they have used for the water tank is hydraulic hose from old tractors that stopped running years ago. They use that for plumbing. They do not have hose clamps, so a piece of rusty wire is used instead. This will not tighten it up, and so it just sprays 24 hours a day. You go into the bathroom and everything is soaking wet.

When you want to shave, you need a mirror, and if you look up on the wall you see a little shelf and a little mirror behind it. The problem is that to see and use that mirror, you have to stand with one foot on the floor and one foot in the tub. The reason is that the people put the mirror up before they had to put the tub in, so there was no planning about where the mirror should go.

All these little old houses are government houses, and the workers on the farms live in them. Each farm of 30,000 acres has about 140 workers. If they are not working they are put out of the houses. If they are put out of the houses they have no place to go because no one owns a house. They live in them at the pleasure of the managers, the apparatchiki.

I worked in this area. You are looking at the Caucasus Mountains. There are hundreds of thousands of acres of beautiful land in this valley. I was there in 1993. I left in late December and two weeks after I left the first Chechen war broke out. It tore at the city of Grozny and just turned it into rubble. My best friend on that particular farm was killed during the war.

Stalin's idea was everything is big and everything is the same size. Every farm has an administration building and an administration. This farm director probably had served some time in the army, so he got a reward. He got the reward not because he knew anything but because he had been in the military. He has about

Sur la diapositive suivante, vous voyez la seule église catholique qui reste debout à Moscou. Il y en avait plus de 40, mais Staline, et ensuite Kroutchev les ont fait raser.

Celle-ci est la seule qui reste. Je vais à la messe quand je suis à Moscou.

Il y a une cathédrale à Kiev, en Ukraine, qui a été construite et terminée en 991. Elle a l'air flamboyant neuve.

Nous allons passer aux diapositives sur les exploitations agricoles, mais avant cela, en voici tout de même une qui est intéressante. Je voulais vous la faire voir pour vous montrer qu'ils n'arrivent jamais à faire les choses correctement. Ceci, c'est une petite salle de bain dans un vieil hôtel décrépit où je logeais dans l'est de l'Ukraine. Si vous regardez bien, vous voyez le réservoir d'eau tout à fait à gauche, avec un tuyau noir qui en sort. Le petit clapet qui arrête l'eau était attaché avec un bout de cordon de plastique très dur et ne fermait pas. L'eau coulait à plein régime 24 heures par jour. Un jour, j'ai décidé de réparer cette installation, mais cela m'a pris une heure. Ils ont trouvé que c'était fantastique, mais ils n'auraient jamais pensé à le faire eux-mêmes. De toute façon, ils n'ont pas de tuyaux en fer, en cuivre ou en plastique. Ce qu'ils utilisent sur ce réservoir d'eau, c'est un tuyau hydraulique récupéré sur un vieux tracteur en panne depuis des années. Ce sont ces tuyaux qu'ils utilisent pour leur plomberie. Ils n'ont pas de colliers de durit, alors ils se servent d'un bout de fil de fer rouillé. Évidemment, ils n'arrivent pas à le serrer suffisamment et l'eau gicle 24 heures par jour. Quand on entre dans cette salle de bain, tout est trempé.

Quand on veut se raser, on a besoin d'un miroir, et si vous regardez le mur, vous voyez une petite étagère avec un petit miroir derrière. Le problème, c'est que pour pouvoir vous servir de ce miroir, vous êtes obligé de garder un pied sur le sol et de mettre l'autre dans la baignoire, parce qu'ils avaient commencé par fixer le miroir sur le mur avant d'installer la baignoire, que personne n'avait réfléchi à l'avance à l'endroit où devait se trouver le miroir.

Toutes ces vieilles petites maisons appartiennent au gouvernement, et c'est là que logent les travailleurs agricoles. Il y a environ 140 travailleurs agricoles dans chaque exploitation agricole de 30 000 acres. S'ils ne travaillent pas, on les met à la porte. S'ils sont mis à la porte, ils n'ont nulle part où aller parce que personne ne possède sa maison. Ils sont logés dans ces maisons au bon plaisir des dirigeants, les apparatchiki.

J'ai travaillé dans cette région. Ceci, ce sont les montagnes du Caucase. Il y a dans cette vallée des centaines de milliers d'acres de terre superbe. Je suis allé là-bas en 1993. J'en suis reparti fin décembre, et deux semaines après, la première guerre de Tchétchénie éclatait. La ville de Grozny a été littéralement rasée. Mon meilleur ami dans cette ferme a été tué durant cette guerre.

Pour Staline, tout devait être grand et tout devait avoir la même taille. Toutes les exploitations agricoles ont un édifice administratif et une administration. Le directeur de la ferme était probablement quelqu'un qui avait servi dans l'armée et à qui on donnait une récompense. Il n'était pas là parce qu'il s'y

eight specialists, one in charge of cows, calves, machinery, crops et cetera. They never go to the farm or to the barn.

Each of these administration buildings has about 20 offices. They have probably 10 or 12 secretaries. However, they still do not have anything like a calculator and certainly none of the offices has a computer. They have the abacus. You should see those ladies use those things. They are professionals at it, and they can add, multiply, subtract and come out with figures you would not believe!

That is a little TV station in one of the little villages. They do not have networks but just a local TV station. This girl knew I was coming there because I had to do an interview. She wrote letters to six of her friends here in Ontario and gave them to me and asked if I would post them when I got home. I did that for her.

They are a very cultured and musical people. This is a lovely music school that unfortunately closed down because of lack of funds.

Here is a wild boar. A friend of mine wanted to know if I could go with him to hunt wild boar, and I said sure. The day we were to go I was out of commission with a bad back from wrestling and needling cattle, so he went alone. He got this 800-pound wild boar. He shot it not for sport but for food. He used a winch attached to a six wheel drive army truck and brought it back home, cleaned it up and shared it with all the people in the village. They are wonderful people for sharing and being generous. I have to admire them for that. There are the tusks out of that wild boar. I have them at home.

They have many war museums, and are deathly afraid of war. They keep asking me if Canada would attack Russia. Well, why would we? We fought on their side in two world wars. If they were attacked, we would be on their side.

Senator Grafstein: We did invade Russia in 1917. We were part of the invasion force. It is not true we always fought for them.

Senator Tunney: Here is part of a museum, a war memorial. If you look closely at it, you will see the figure of bombs coming down, and you will see the figures of doves. The doves represent the spirits of the soldiers leaving their bodies. In the Second World War, in early 1943, when the Germans invaded, a three-day tank battle was fought on a high elevation above the little town I was in. On the afternoon of the third day, the allies, Russia and Ukraine, ran out of ammunition. The Germans moved in that afternoon and slaughtered 1 million Russian and Ukrainian soldiers. There were 1,000 tanks on each side.

Senator Grafstein: Where is that?

Senator Tunney: This slide shows a high elevation, just east and south of Kharkov, a little town called Izmiov. These red things

connaissait en agriculture, mais simplement parce qu'il avait servi dans l'armée. Aux côtés du directeur, il y a environ huit experts, responsables l'un des vaches, l'autre des veaux, un autre des machines, un autre des récoltes, et cetera. Ils ne mettent jamais les pieds sur la ferme ou dans une étable.

Dans chacun de ces édifices administratifs, il y a une vingtaine de bureaux, avec une dizaine ou une douzaine de secrétaires, mais on n'y trouve toujours pas la moindre calculatrice, sans parler d'un ordinateur. Ils se servent d'un abaque. Vous devriez voir les femmes s'en servir. Ce sont des véritables expertes, elles font des additions, des multiplications, des soustractions et elles vous sortent des chiffres incroyables!

Voici une petite station de télévision dans un petit village. Ils n'ont pas de réseaux, seulement des stations de télévision locales. Cette jeune fille savait que j'allais venir parce que je devais faire une entrevue. Elle a écrit des lettres pour six amis qu'elle avait ici en Ontario et m'a demandé de les poster à mon retour, ce que j'ai fait.

Ce sont des gens très cultivés et très mélomanes. Voici une adorable école de musique qui a malheureusement fermé parce qu'il n'y avait pas d'argent.

Voici un sanglier. Un de mes amis m'a demandé si je voulais l'accompagner à la chasse au sanglier, et je lui ai dit que j'en serais ravi. Le jour où nous devions y aller, j'étais incapable de bouger parce que je m'étais fait mal au dos en essayant de maîtriser des vaches pour leur faire des piqûres. Il a abattu ce sanglier de 800 livres, pas pour le plaisir de la chasse, mais pour sa viande. Il l'a remorqué avec le treuil d'un camion de l'armée à six roues motrices, nettoyé et partagé avec toute la population du village. Ils ont un sens du partage et de la générosité extraordinaire, et je les admire pour cela. Voici les défenses de ce sanglier. Je les ai chez moi.

Ils ont de nombreux musées de la guerre, et une peur panique de la guerre. Ils n'arrêtent pas de me demander si le Canada pourrait attaquer la Russie. Mais pourquoi ferions-nous une chose pareille? Nous nous sommes battus à leurs côtés dans deux guerres mondiales. Si on les attaquait, nous serions avec eux.

Le sénateur Grafstein: Nous avons tout de même envahi la Russie en 1917. Nous faisions partie du contingent d'invasion. On ne peut pas dire que nous nous sommes toujours battus pour eux.

Le sénateur Tunney: Voici une partie d'un musée, un monument aux morts. Si vous regardez de près, vous voyez des bombes qui tombent et des colombes. Les colombes représentent l'esprit des soldats qui s'envole. Durant la Deuxième Guerre mondiale, au début de 1943, lors de l'invasion allemande, la bataille a fait rage pendant trois jours sur une crête qui dominait la petite ville où j'ai séjourné. L'après-midi du troisième jour, les alliés, la Russie et l'Ukraine, se sont trouvés à court de munitions. Les Allemands sont arrivés et ont massacré un million de soldats russes et ukrainiens. Il y avait 1 000 chars de chaque côté.

Le sénateur Grafstein: Où est-ce?

Le sénateur Tunney: La crête que vous voyez sur cette diapositive est située au sud-est de Kharkov, là où il y a une petite

are exploded bombshells; you can see how they have been blown apart.

This slide shows a cemetery where 1 million soldiers were buried in common graves. That is a typical European cemetery. They allowed them to put up monuments with a picture of the deceased embedded in the stone. They also put up these little fences to section them off.

The next slide shows a farm. The barns are 450 feet long and tie up 250 cows. They were all built by Stalin in the 1930s and have not been upgraded since. The milking equipment is long beyond any practical use. They are feeding here on both sides. The barns have a wide door on each end, so they drive the cows through and they feed to either side. That barn is 60 years old. The horses look like they are also 60 years old too! This work is done three times a day and all by hand. More than that, the men do not do that kind of work; they are above it. The women do all the work. The men drink vodka and smoke cigarettes from morning until night. They go out and drive around and visit with each other. The women go into those barns, four women in each barn, at four o'clock in the morning and do the milking until 9 a.m. Then the cows begin to feed. At four o'clock in the afternoon, the women start milking again. At nine o'clock, they are ready to go back to their little homes. They do this seven days a week and are never paid anything.

This slide shows the cows with long horns. When they let them out, the cows fight. They play to start with, then they lose their tempers. Then they fight and rip each other's sides open because of these long sharp horns.

This slide shows the typical four women milking cows.

The next slide shows that the cows are so dirty that they are not really fit to milk or to take milk from. Sanitation is just terrible over there.

This slide shows the interior of one of the barns. The fellow on the left is my friend who was killed in the war in 1993.

In the next slide you can see the women feeding these cows out of buckets that used to be manure buckets. They are now using them for grain and feed. They feed on both sides.

This slide shows typical peasant workers on the farm. I used to see them every morning. I would go up and shake hands with them and talk a little bit of Russian, enough for them to understand. Then I took a photo of them. They thought they had died and gone to heaven. They had never been photographed before. They told me that. They were so pleased and of course I left the photographs for them.

This slide shows a pen of about 60 heifer calves. When I went in there, they were all deathly sick and there were several dead ones outside. I said, "These calves have all got pneumonia." They were dehydrated and their eyes were sunk back in their heads. I said, "I have to go to the van and get my drugs." I sensed that they did not know what I meant. I said, "I have to go and get my

ville appelée Izmiov. Les objets rouges sont des éclats d'obus; vous voyez la dispersion de ces éclats.

Sur cette diapositive, on voit un cimetière où un million de soldats sont enterrés dans des fosses communes. C'est un cimetière européen typique. On les a laissés ériger des monuments avec des photos des morts incrustées dans la pierre. Ils ont aussi construit ces petites barrières pour délimiter les sections.

Sur la diapositive suivante, vous voyez une ferme. Les étables font 450 pieds de long et accueillent jusqu'à 250 vaches. Elles ont toutes été construites sous Staline dans les années 30 et n'ont jamais été modernisées. Les trayeuses sont depuis longtemps dans un état pathétique. Les vaches mangent ici des deux côtés. Les étables ont une grande porte à chaque extrémité, et les vaches traversent l'étable en mangeant des deux côtés. Cette grange a 60 ans. Les chevaux aussi ont l'air d'avoir 60 ans! Le travail s'effectue trois fois par jour, tout à la main. En plus, ce ne sont pas les hommes qui le font, ils sont au-dessus de ça. Ce sont les femmes qui font le travail. Les hommes boivent de la vodka et fument du matin au soir. Ils vont se balader en voiture et se rendent visite. Ce sont les femmes qui partent travailler dans les étables, quatre femmes par étable, à 4 heures du matin, et elles traient les vaches jusqu'à 9 heures du matin. Ensuite, les vaches vont se nourrir. À quatre heures de l'après-midi, les femmes reviennent les traire. À neuf heures, elles sont prêtes à rentrer dans leur petite maison. Elles font cela sept jours par semaine sans jamais être payées.

Sur cette diapo, vous voyez les vaches avec leurs longues cornes. Quand on les laisse sortir, elles se battent. Au début, elles jouent, puis elles s'énervent et elles se mettent à se battre et elles se déchirent les flancs avec ces grandes cornes pointues.

Sur cette diapo, vous voyez le groupe habituel de quatre femmes qui traient les vaches.

Sur la diapositive suivante, vous voyez que les vaches sont tellement sales qu'on ne peut vraiment pas les traire. Les conditions sanitaires sont épouvantables.

Ici, vous voyez l'intérieur d'une étable. Cet homme à gauche, c'est mon ami qui a été tué durant la guerre en 1993.

Sur cette diapositive, vous voyez les femmes qui donnent à manger aux vaches avec des seaux qui servaient à transporter le fumier. Elles s'en servent maintenant pour transporter le grain et le fourrage. Les vaches se nourrissent des deux côtés.

Voici des paysannes typiques dans une ferme. Je les rencontrais tous les matins. J'allais leur serrer la main et leur dire quelques mots en russe qu'elles pouvaient comprendre, et un jour je les ai prises en photo. Elles ont cru qu'elles étaient mortes et arrivées directement au paradis. C'était la première fois de leur vie qu'on les prenait en photo, elles me l'ont dit. Elles étaient aux anges, et évidemment je leur ai laissé les photos.

Sur cette diapositive, vous voyez une étable avec une soixantaine de génisses. Quand je suis arrivé, elles étaient toutes à l'article de la mort, et il y avait déjà plusieurs cadavres à l'extérieur. J'ai dit: «Ces veaux ont tous la pneumonie». Ils étaient complètement déshydratés et ils avaient les yeux révulsés. J'ai dit: «Je vais aller chercher mes médicaments dans la voiture». Je me

antibiotics." Right away they knew what I meant, because the word antibiotic is pronounced the same way in Russian.

I needled about 60 calves that morning. The next morning I said, "We have to go back and needle those calves." They said, "Oh no, you did them yesterday, that will be all right." I said, "Well, what we did yesterday will be wasted if we do not follow it up with another shot."

When we went into the barn on the third morning those calves were all up and feeding at the manger. The Russians could not believe it because they had expected that half of the calves would be dead. Those calves would have died if they had not had a needle. They were that far-gone. The farmers had never had antibiotics before, so the impact was far greater.

The sad part is that the government is of no help. The government has no interest in agriculture or in helping these people. The government is their enemy instead of their support.

That is hard to believe, but it is so. The government people, staff or representatives, seem to have no interest in poor people. They have no interest in the farms becoming more productive or prosperous.

I had two of the fellows over to my farm. They were from Eastern Ukraine. They had 10,000 hogs on their farm. Orders came down from Moscow to increase that number to 100,000. When I got there six months later, in February, they had increased the number, as they were ordered, to 100,000 hogs. While I was there, hog cholera broke out and 70,000 hogs died. They had brought hogs in from all over the country and it takes only one hog to infect the others. The farmers did not even know what hog cholera was.

This slide shows me dehorning a calf. I take these small dehorners over there with me. They are very cheap and easy to use. I dehorn the calves when their horns are about an inch long or less. I pull their little arteries to stop the bleeding, apply some blood-stop, which is a powder, on the wound and the next day they do not even know it has been done. Dehorned calves will never grow a horn again. The farmers think that is just wonderful. They had never seen dehorners before.

Senator Graham: How do you get the dehorners into the country, Senator Tunney?

Senator Tunney: I obtained special permission from Customs, Health Canada and Agriculture Canada to purchase and take these items with me. Customs then sends a communication over so it is known what I have with me.

Senator Graham: Is that the same with the antibiotics?

Senator Tunney: Yes, it is the same system with the antibiotics. I have never been challenged or stopped anywhere.

suis rendu compte qu'ils ne comprenaient pas ce que je disais. Je leur ai dit: «Il faut que j'aille chercher mes antibiotiques», et ils ont alors immédiatement compris, parce que le mot antibiotiques se prononce de la même façon en russe.

Ce matin-là, j'ai piqué une soixantaine de veaux. Le lendemain matin, j'ai dit: «Il faut retourner leur faire une piqûre». Ils m'ont répondu: «Oh non, vous leur avez fait la piqûre hier, c'est très bien». Je leur ai répondu: «Mais ce que nous avons fait hier ne servira à rien si nous ne leur faisons pas une autre piqûre».

Quand nous sommes entrés dans l'étable le troisième matin, tous ces veaux étaient sur pied en train de manger. Les Russes n'en croyaient pas leurs yeux car ils s'attendaient à ce que la moitié de ces veaux meurent. Sans cette piqûre d'antibiotique, ils seraient effectivement morts. Ils étaient à l'article de la mort. Ces agriculteurs n'avaient jamais eu d'antibiotiques auparavant, et le traitement a donc été d'autant plus efficace.

Ce qui est lamentable, c'est que le gouvernement ne fait rien. Il ne s'intéresse pas à l'agriculture ni à ces gens-là. Au lieu de les aider, c'est plutôt leur ennemi.

C'est dur à croire, mais c'est pourtant la vérité. Les gens du gouvernement, les fonctionnaires ou les représentants du peuple, ne semblent pas se préoccuper le moins du monde de ces pauvres gens. Cela ne les intéresse pas que ces fermes puissent devenir plus productives ou plus prospères.

Ces deux gars-là sont venus dans ma ferme. Ils venaient de l'est de l'Ukraine. Ils avaient 10,000 porcs dans leur exploitation. À Moscou, on a donné l'ordre de porter ce nombre à 100 000. Quand je suis allé là-bas six mois plus tard, en février, ils avaient porté le nombre de porcs à 100 000, comme on le leur avait ordonné. Durant mon séjour, il y a eu une épidémie de choléra du porc, et 70 000 bêtes sont mortes. Ils en avaient fait venir de partout dans le pays, et il suffit d'un seul porc pour infecter tout le troupeau. Les fermiers ne savaient même pas ce que c'était que le choléra du porc.

Ici, c'est moi en train d'écorner un veau. J'emporte toujours avec moi ces petits appareils à décorner, qui ne coûtent rien et qui sont très pratiques. J'écorne les veaux quand leurs cornes font tout au plus un pouce de long. J'étire leurs petites artères pour arrêter l'hémorragie, je mets un peu de poudre cauterisante sur la blessure et le lendemain il n'y paraît même plus. Une fois qu'un veau est écorné, sa corne ne repousse plus jamais. Les fermiers là-bas trouvent cela extraordinaire. Ils n'avaient jamais vu d'appareils à décorner auparavant.

Le sénateur Graham: Comment pouvez-vous faire entrer ces appareils à décorner là-bas, sénateur Tunney?

Le sénateur Tunney: J'ai obtenu une autorisation spéciale des Douanes, de Santé Canada et d'Agriculture Canada pour les emporter là-bas. Les Douanes préviennent les autorités qui savent alors que j'apporte ces ustensiles.

Le sénateur Graham: C'est la même chose pour les antibiotiques?

Le sénateur Tunney: Effectivement. On ne m'a jamais embêté pour cela.

The next slide shows me testing the milk taken from one cow. The tray contains four saucers. I take milk from each quarter of the cow, add some reagent, which is a purple liquid, swirl it around, and right away I can tell whether or not there is mastitis. When I see mastitis I use an intermammary treatment. I squeeze it into the cow's teat through the orifice, then massage the udder to make it active, and in four or five days the mastitis is cleared up. In a month's time that cow will give four times as much milk as she did before I treated her.

When I can persuade the farmers to cut their hay in June, when it is 18 per cent protein, instead of in August, when it is 4 per cent protein, it will quadruple their production. I make sure that I get reports from every area that I work in to evaluate the benefit. If there is no benefit I do not go again. If they try to do what I persuade them to do, they are always quite surprised with the impact.

Another serious weakness is their method of milking the cows. This is woman's work and they have never had any training on proper milking techniques. If a cow is giving 36 pounds of milk at a milking here in Canada, you put the milker on that cow for about two and a half minutes, three and a half at the most, and that cow is all milked out and you must get that milker off. With the last little bit of milk get the milker off otherwise the action inside of the teat will cause mastitis. The Russian women will put a milker on a cow and leave it on for 15 minutes when the cow will give only two-pounds of milk.

I was on a farm in Western Ukraine where the women milked the cows three times a day. Some of our farms here do that, but these are farms where the cows are producing over 100 pounds of milk a day. We have cows here in this province that are giving 140 pounds of milk a day. The women leave the "milkers" on those cows for that long. I asked one director how often he milked his cows. He told me three times a day. I had to laugh a bit. He looked at me and said: "I suppose you think that twice a day would be often enough." I told him that, with the amount of milk the cows are giving, twice a week would be often enough.

That is the same gentleman who told me a dramatic story, which I will share with you. I was on this farm that we are talking about and I asked to see the cows, the barns and the milking equipment. I also said that I would like to drive around and see their farmland. We did all of those things and he took me to where there was a small church that was fairly new. He proceeded to tell me the story of the church. In 1957, Khrushchev ordered the Russian army into that area to demolish any churches and any signs of the practice of religion of any kind. The army came and demolished the church. The commander of the unit got leave to go back home to Moscow and at that time his wife had given birth to a new baby. The baby was totally blind and the commander immediately concluded that he was being punished for his actions in Western Ukraine. He went right back into that neighbourhood, right to that site, and ordered his soldiers to build a new church. Then, when he went back to Moscow on his next leave, the baby

Sur la diapositive suivante, je teste le lait d'une vache. Sur le plateau, il y a quatre soucoupes. Je prends du lait de chaque pis de la vache, j'y ajoute un agent réactif, qui est un liquide pourpre, je mélange et je vois immédiatement si c'est du lait de mammite. S'il y a une mammite, j'applique un traitement intramammaire. J'introduis le produit dans le pis que je masse pour activer le traitement, et en quatre ou cinq jours la mammite a disparu. Un mois après, la vache donne quatre fois plus de lait qu'avant son traitement.

Lorsque je réussis à convaincre les fermiers de moissonner leur foin en juin, quand il contient 18 p. 100 de protéines, plutôt qu'en août, où il n'y a plus que 4 p. 100 de protéines, cela leur permet de quadrupler leur production. J'insiste pour qu'on m'envoie les rapports de chacun des endroits où je suis allé pour évaluer les résultats. S'il n'y a pas d'amélioration, je n'y retourne pas. S'ils essaient de faire ce que je leur dis de faire, ils sont toujours stupéfaits du résultat.

Une autre grande faiblesse, c'est la façon dont ils traient les vaches. Ce sont les femmes qui le font, et on ne leur apprend jamais les bonnes techniques à utiliser. Si une vache donne 36 livres de lait à chaque traite ici au Canada, on lui met la trayeuse pendant deux minutes et demie, trois et demie au maximum, et cela suffit pour extraire jusqu'à la dernière goutte. Dès que tout le lait est sorti, il faut enlever la trayeuse, sinon l'aspiration va provoquer une mammite. Les femmes russes laissent la trayeuse sous une vache pendant 15 minutes alors qu'elle ne donne que deux livres de lait.

Je suis allé dans une ferme de l'ouest de l'Ukraine où les femmes trayaien les vaches trois fois par jour. On le fait aussi dans certaines de nos fermes, mais ce sont des fermes où les vaches donnent plus de 100 livres de lait par jour. Nous avons dans cette province des vaches qui donnent 140 livres de lait par jour. Les femmes laissent les trayeuses sur ces vaches pendant une éternité. J'ai demandé à un directeur combien de fois on trayait les vaches, et il m'a répondu trois fois par jour. Je n'ai pas pu m'empêcher de rire. Il m'a regardé et il m'a dit: j'imagine que vous ne pensiez que deux fois par jour, ce serait bien suffisant. Je lui ai répondu que, vu ce que produisaient ses vaches, deux fois par semaine, ce serait bien suffisant.

Ce même homme m'a raconté une histoire dramatique que je vais vous narrer. J'étais dans cette ferme dont nous parlons, et j'ai demandé à voir les vaches, les étables et le matériel de traite, et j'ai dit que j'aimerais bien faire un tour de l'exploitation. Nous avons fait tout cela, et il m'a emmené voir une petite église assez récente. Il m'a raconté l'histoire de cette église. En 1957, Khrouchtchev avait ordonné au détachement local de l'armée russe de démolir toutes les églises et d'anéantir toute manifestation de pratique religieuse quelle qu'elle soit. Les soldats sont venus et ont rasé l'église. Le commandant de l'unité a ensuite obtenu un congé pour rentrer à Moscou, où sa femme venait d'accoucher. Le bébé était aveugle, et le commandant s'est immédiatement dit que c'était le châtiment pour ce qu'il avait fait dans l'ouest de l'Ukraine. Il est reparti dans cette région, il est retourné à cet endroit précis et il a ordonné à ses soldats de reconstruire une église. Il est ensuite reparti à Moscou lors de son

had full sight. The tears were flowing down the farmer's cheeks when he told me this story.

We went to a place for dinner that had once been a hog barn and had been converted into a restaurant. Two women were preparing our meal. One of them brought each of us a 26-ounce bottle of vodka. That is typically how you start your meal. Then they pour you a shot glass full of the vodka. I do not care to drink vodka but when I took one sip they filled up my glass again.

One of these women suggested that she would like to come back to Canada with me. I told her that it might be a good idea but I was not sure how she and my wife would get along!

These cows in this picture are a breed that is probably 1,000 years old. The breed is called "Red Steppe" and they are good for neither dairy nor beef farming.

Many of the farms run out of feed halfway through the winter. They might have as many as 800 head of cattle. They just slaughter them all. They have no other option.

Senator Graham: I have a question on that point. What would be the acreage for the 800 cattle?

Senator Tunney: Thirty thousand acres. That is the standard size farm and standard numbers for livestock.

Senator Corbin: Senator Tunney, what happened to the Canadian Holsteins sent over there to improve the breed?

Senator Tunney: That is a good question, and one I should never fail to remark upon. I can remember planeloads of purebred Holsteins from Quebec, Ontario, and the Maritimes going to Russia.

As I said, they will run out of feed halfway through the winter. They cannot buy feed from anyone else, because no one buys or sells, so they slaughter the purebred Holsteins. We do not do that any more. We do however, in quite an aggressive way, sell embryos and bull semen. There are some exceptionally good mixed breeds, because they start with the purebred Holstein. Two or three generations of Holstein, one after the other, will improve the breed. There are some farms that are doing extremely well.

The Russians have only one size and style of tractor. These tractors are made in a factory in Minsk, Belarus, where there are 40,000 employees. Their manufacturing style and methods are beyond reason. They manufacture every single component that goes into the making of any machine, whether it is a combine, tractor, truck or other machinery. That is their style. They manufacture everything, from the frame to all of the instruments, in the one factory. However, it does not work.

There was a poor old guy standing beside that piece of machinery from sun-up until sundown. He had been sent out to start up a diesel crawler, but it would not start, because it was awfully cold. However, because he was sent there to do it, he was still there, from 7:00 a.m. until it was dark. He could not go back

congé suivant, et le bébé avait retrouvé la vue. Le fermier avait les yeux pleins de larmes quand il m'a raconté cette histoire.

Nous sommes allés dîner un jour dans une ancienne porcherie qui avait été transformée en restaurant. Il y avait là deux femmes qui préparaient notre repas. L'une d'entre elles nous a apporté à chacun une bouteille de 26 onces de vodka. C'est l'apéritif habituel. On vous remplit un verre de vodka. Je ne bois pas particulièrement de vodka, mais aussitôt que j'en buvais une goutte, elles me remplissaient à nouveau mon verre.

Une de ces femmes m'a dit qu'elle n'aurait pas d'objection à revenir avec moi au Canada. Je lui ai dit que ce serait peut-être une bonne idée, mais que je n'étais pas sûr qu'elle s'entendrait très bien avec ma femme!

Ces vaches que vous voyez sur cette diapositive appartiennent à une race probablement vieille de 1 000 ans. C'est la race dite «Steppe rouge», et ce sont des bêtes qui ne sont bonnes ni pour le lait, ni pour la viande.

Une grande partie des exploitations sont à cours de fourrage au milieu de l'hiver. Elles peuvent avoir jusqu'à 800 têtes de bétail. On abat toutes les bêtes, parce qu'il n'y a pas d'autres choix.

Le sénateur Graham: J'ai une question à ce sujet. Quelle est la superficie d'une exploitation où l'on trouve ces 800 vaches?

Le sénateur Tunney: Trente mille acres. C'est la taille standard et le nombre standard de têtes de bétail.

Le sénateur Corbin: Sénateur Tunney, que sont devenues les Holstein du Canada qu'on avait envoyées là-bas pour améliorer la race?

Le sénateur Tunney: C'est une bonne question, au sujet de laquelle je devrais toujours dire quelques mots. Je me souviens de ces Holstein pure race qu'on envoyait par avions entiers du Québec, de l'Ontario et des Maritimes en Russie.

Comme je viens de vous le dire, il arrive régulièrement qu'ils soient à court de fourrage au milieu de l'hiver. Ils ne peuvent pas en acheter ailleurs, parce que personne n'en vend ou n'en achète, alors ils ont abattu ces Holstein pure race. Nous ne faisons plus ce genre de chose. Ce que nous faisons, en revanche, de façon très dynamique, c'est vendre des embryons et du sperme de taureau. On obtient des métissages exceptionnellement bons, parce qu'ils partent de Holstein pures. Avec deux ou trois générations de Holstein, la race s'améliore. Il y a des fermes où cela marche extrêmement bien.

Les Russes n'ont qu'un seul et unique modèle de tracteur. Ces tracteurs sont fabriqués dans une usine à Minsk, au Belarus, qui emploie 40 000 ouvriers. Les procédés et les modes de fabrication sont invraisemblables. Ils fabriquent la moindre des pièces utilisées pour fabriquer toutes leurs machines, que ce soit des moissonneuses, des tracteurs, des camions ou autre chose. C'est comme cela. Ils fabriquent tout, du châssis au moindre des instruments, dans la même usine. Mais tout cela ne marche pas.

Il y avait un pauvre gars qui restait du matin au soir à côté de cette machine. On l'avait envoyé là pour faire réparer le moteur diesel d'un engin à chenilles, mais il ne démarrait pas parce qu'il faisait un froid épouvantable. Mais comme on l'avait envoyé là pour faire ce travail, il y restait de 7 heures du matin jusqu'à la

and say that the damn thing would not start, and that he would not waste any more time on it. He stayed out there because he was told to.

There was a collection of old, worn out tractors. Someone found some blue paint and painted all of the tractors. They thought they would sell them to Saudi Arabia. The Saudis were too damn smart for that, and the tractors sat there for years. I am sure they are still there. They are all four-wheel drive tractors, and I never saw one with the front drive shaft still in it. They turn them from four-wheel drive into two-wheel drive, because there are never spare parts made for them. You cannot find a bearing, a seal, a universal joint, a hydraulic fitting or parts. As a result, they just park them, and no one ever gives it another thought. They will stay there forever.

There is another farm in Russia where they make their own combines; there are 15 of them. They are called DON1500. Of the 15, only two of them work. They had spent several years pulling parts off the others to keep two of the combines working. That is how they manage. There was a big stack of electric motors where they hoped to find bearings and seals to fit the machinery; but they never, ever fit.

The farms are so poverty stricken that every day the director of the farm looks and lobbies for enough money just to get through the day. He appeals to the government or to the regional director or to anyone who might help him out.

Senator Grafstein: As I talked to Senator Tunney before this meeting, I found that the agricultural situation in Ukraine and Russia reminds me exactly of the situation in China. I am referring to the most poverty-stricken regions in China before the agricultural revolution. If you visit China today, you will find poverty-stricken regions such as the Szechuan province where there are 10s of millions of people. That was where all the experiments took place. The Chinese came up with a brilliant model that dramatically improved not only the subsistence farming, but also developed excess capital. These collectives, located all through the heart of China, turned around the viability of the farms. The government's objective to keep these large populations on the farm, and not drive them into the city was successful.

There was a system called the Special Responsibility Household, which was a simple system, in a way, and quite brilliant in another way. It attributed to each collective farm a flat price for its product. Each of the products was measured and it was determined that, the farm had to produce a specific amount of product for the state. The price was fixed. This product could be milk, chicken, rice et cetera. They established, in effect, government-bought prices.

tombée de la nuit. Il ne pouvait pas retourner dire que cette satanée mécanique ne voulait pas démarrer et qu'il n'avait pas envie de continuer à perdre son temps à essayer. Il restait là parce que c'était ce qu'on lui avait dit de faire.

Il y avait toute une collection de vieux tracteurs hors d'usage. Quelqu'un avait trouvé de la peinture bleue et avait peint tous ces tracteurs en bleu. Ils s'imaginaient qu'ils allaient les vendre à l'Arabie saoudite. Les Saoudiens n'étaient pas si bêtes, et les tracteurs sont restés là pendant des années. Je suis sûr qu'ils y sont toujours. Ce sont tous des tracteurs à quatre roues motrices, mais je n'en ai jamais vu un seul avec les arbres de transmission avant. Ils transforment ces engins à quatre roues motrices en deux roues motrices parce qu'on ne fabrique jamais de pièces détachées. Impossible de trouver un roulement, un joint d'étanchéité, un cardan, un joint hydraulique ou n'importe quoi. Alors, ils parquent ces engins et plus personne ne s'en occupe. Ils restent là indéfiniment.

Il y a une autre ferme en Russie où ils fabriquent leurs propres moissonneuses-batteuses; il y en a 15. Ce sont des DON1500. Sur les 15, il n'y en a que deux qui fonctionnent. Ils avaient passé plusieurs années à démonter des pièces des autres pour faire marcher ces deux-là. C'est comme cela qu'ils se débrouillent. Il y avait un grand tas de moteurs électriques où ils espéraient trouver des roulements et des joints d'étanchéité pour leurs machines; mais ce n'est jamais, jamais le bon.

La misère est telle dans ces exploitations agricoles que tous les jours le directeur fait des démarches pour essayer de trouver de quoi s'en sortir pour la journée. Il supplie le gouvernement ou le directeur régional ou tous ceux qui sont susceptibles de lui apporter une aide quelconque.

Le sénateur Grafstein: En parlant avec le sénateur Tunney avant cette réunion, je trouvais que la situation agricole de l'Ukraine et de la Russie me rappelait exactement celle de la Chine. Je parle des régions les plus pauvres avant la révolution agricole. Si vous allez en Chine aujourd'hui, vous pourrez voir des régions très pauvres comme la province de Szechuan où il y a des dizaines de millions de personnes. C'est là qu'ils ont fait toutes leurs expériences. Les Chinois ont appliqué un modèle brillant qui a permis aux agriculteurs non seulement d'améliorer l'agriculture de subsistance mais aussi de se créer un capital. Ces collectifs, en plein cœur de la Chine, ont complètement transformé la viabilité des exploitations agricoles. L'objectif du gouvernement, qui était de maintenir ces importantes populations dans les exploitations agricoles, et d'éviter un exode rural, a été atteint.

Ils ont appliqué un principe intitulé: Foyer de responsabilité sociale, qui était très simple, mais positivement brillant. En vertu de ce système, on versait à chaque ferme collective un montant fixe pour sa production. On déterminait que chaque exploitation devait produire une quantité donnée de tel ou tel produit pour l'État. Le prix était fixe. Il pouvait s'agir de lait, de poulets, de riz, et cetera. Ils ont établi les taux fixes d'achat par le gouvernement.

Anything above those quotas was then available for the free market. The more productive areas quickly developed quite a rich series of resources. Ultimately they moved from subsistence farming to competitive agriculture. With the excess dollars thus generated, they then began to develop small manufacturing operations on these farms.

The last time I travelled through China, I found that the most important manufacturing operations were brick companies. This is because all households had converted from mud huts to brick houses complete with electrical equipment.

Ukraine has a higher level of literacy and there are engineers, scientists, et cetera. How is it that they have not been able to take their basic skills, which are higher-level skills than those that I saw in China, and achieve a subsistence localized system? They have such rich agriculture areas. Someone said that the raw material in Ukraine is the richest and has always been among the best in the world. What is wrong and how can Canada help fix it? We went through the same problems with supply management, but we did two things: we developed some government systems, but we also developed skilled agricultural centres, not only of excellence within the government both provincial and federal but also through agricultural colleges.

Senator Tunney: I am aware of this. In China, there was a system of regimentation that kept everything moving forward. Russia-Ukraine was far better off under communism than they have been since. The reason is that when the KGB was disbanded, there was nothing to take its place. The Mafia broke out everywhere, and the Mafia control the economy and the political system. There is no doubt about it. Read *The Globe and Mail* of the last few days and you will see what is happening in Kiev, Ukraine, where Mr. Kuchma is accused of having that reporter assassinated.

They have sacked the Prime Minister, Mr. Yushchenko. A sound, western-educated reform-minded person is going to run against Kuchma next fall. That is the difference.

Ukraine can never get anywhere. I have no interest in the political system over there, because I will never be able to do anything about it. However, perhaps we can help improve the rural economy and the industry of agriculture. In doing this maybe it will be a signal to the political side to tackle this problem and make something worthwhile of it.

The Chairman: I have a question in the same vein. Do you see much of a difference between Ukraine and Russia? After all, they are two different countries. The agriculture sector obviously is a fiasco in both, but is it a bigger or lesser fiasco in Ukraine or Russia?

Senator Tunney: One could move back and forth between the two and not distinguish any difference.

I saw in Western Ukraine 80 men with scythes cutting a 100-acre field of hay. Most of you do not know what a scythe is.

Tout ce que les paysans produisaient en plus de ces contingents ils pouvaient le vendre sur le marché libre. Dans les régions les plus productives, la population s'est très rapidement enrichie. Ils sont finalement passés d'une agriculture de subsistance à une agriculture concurrentielle. Avec l'excédent de recettes qu'ils avaient ainsi gagné, ils ont commencé à monter de petites entreprises manufacturières dans ces fermes.

La dernière fois que je suis allé en Chine, j'ai constaté que les plus grosses entreprises étaient des fabriques de briques, parce que partout on avait remplacé les maisons de terre par des maisons en briques toutes équipées avec l'électricité.

Le niveau d'éducation est élevé en Ukraine et il y a des ingénieurs, des savants, et cetera. Comment se fait-il qu'ils n'aient pas été capables de se servir de leurs compétences de base, qui sont supérieures à celles que j'ai constatées en Chine, pour arriver à organiser un régime de subsistance locale? Ils ont des régions agricoles d'une richesse incroyable. Quelqu'un disait que la matière première en Ukraine est la plus riche au monde et qu'elle a toujours été parmi les meilleures au monde. Qu'est-ce qui ne va pas là-bas, et comment le Canada peut-il aider à rectifier le problème? Nous avons eu les mêmes problèmes avec la gestion de l'offre, mais nous avons fait deux choses: nous avons mis sur pied des régimes gouvernementaux et nous avons créé des centres de spécialisation agricole, pas seulement des centres d'excellence dans le contexte des gouvernements provinciaux et fédéral, mais aussi des collèges d'agriculture.

Le sénateur Tunney: Je sais. En Chine, il y avait un système de régimentation qui obligeait tout le monde à avancer. La Russie et l'Ukraine se portaient beaucoup mieux sous le régime communiste que depuis. C'est parce que quand le KGB a été démantelé, on n'a rien mis d'autre à sa place. La mafia a débarqué partout, et c'est la mafia qui contrôle l'économie et le système politique, c'est clair. Lisez le *Globe and Mail* de ces derniers jours et vous verrez ce qui se passe à Kiev, en Ukraine, où l'on accuse M. Koutchma d'avoir fait assassiner ce journaliste.

Ils ont renvoyé le premier ministre, M. Yushchenko. C'est un solide réformateur de formation occidentale qui va se présenter contre Koutchma à l'automne prochain. Voilà la différence.

L'Ukraine ne peut pas avancer. Je ne m'intéresse pas du tout au régime politique là-bas, parce que je ne pourrai jamais y changer quoi que ce soit. En revanche, nous pouvons peut-être contribuer à améliorer l'économie rurale et l'agriculture. Ce serait peut-être une façon de faire comprendre aux politiciens qu'il faut s'attaquer à ce problème et faire quelque chose d'utile.

Le président: J'ai une question du même ordre. À votre avis, y a-t-il une différence entre l'Ukraine et la Russie? Après tout, ce sont deux pays différents. L'agriculture est manifestement un fiasco dans ces deux pays, mais est-ce que c'est pire en Ukraine ou en Russie?

Le sénateur Tunney: Vous pouvez passer de l'une à l'autre sans voir la moindre différence.

J'ai vu dans l'ouest de l'Ukraine 80 hommes qui fauchaient un champ de foin de 100 acres avec des faux. Vous savez à peu près tous à quoi ressemble une faux.

Their machinery, mowers, hay bines and equipment for cutting hay are long gone, so they use scythes. The scythes have long lost their wooden curved handle so they just cut a little tree about this size and wire it on to make a handle to cut hay. There were 40 men, all day long, morning to night, swinging a scythe.

The Chairman: You have been going there for the past eight or ten years. Is it the same as it was when you started going? Has there been a slight improvement or no improvement at all?

Senator Tunney: In some areas there is some improvement, but in other areas things have just deteriorated. What I mean by that is the currency problem. At one time when I was there inflation was 240 per cent. The currency collapsed in 1996. I was there just before and again just after it happened. The value of the ruble sank. It fell off so badly that the country was bankrupt and yet no one said it was. At one time Russia alone owed the International Monetary Fund \$4 trillion and that was increasing.

At the same time, Ukraine owed Russia \$250 billion. That was because Ukraine did not have any petroleum, oil or gas. Russia has it all. That is what this war in Chechnya is all about. The devastatingly poor people are not benefiting in the least from the wealth of the oil and gas that is there. There is now a pipeline down into Italy through all of Western Europe selling petroleum and gas, but Ukraine has to buy it from Russia. The Ukraine is being penalized because it left the federation. Russia is holding it at ransom for the oil that Ukraine has to buy.

The Chairman: As much as possible, I would like to focus on the agricultural sector because that is what we are supposed to be studying.

Senator Graham: Senator Tunney, this is absolutely fascinating. If you have more to tell us, perhaps we should invite you back to meet with us. Senator Tunney, I am sure that you will probably be featured over and over again on CPAC.

Senator Tunney: I could spend twice this much time again and not duplicate anything I have said.

Senator Graham: My question is supplementary to the Chairman's question about the similarities between agriculture in Ukraine and Russia.

I thought you made one distinction and that was the miles of black soil in Ukraine. When you talk about the black soil in Ukraine, is that black soil also prevalent in Russia?

Senator Tunney: It is almost identical in most of the areas of Russia. It does not have the profile of Ukrainian soil or arable land, because it is found more in huge pockets instead of going from one side of the country to the other.

Leurs machines, leurs faucheuses, leurs moissonneuses, sont hors d'état depuis longtemps et ils se servent simplement de faux. Ces faux ont perdu depuis longtemps leur manche en bois incurvé, alors ils se contentent de couper un petit arbre à peu près gros comme ceci qu'ils attachent avec un fil de fer à la lame de la faux en guise de manche. Il y avait 40 hommes qui étaient là du matin au soir à manier la faux.

Le président: Vous allez là-bas depuis huit ou dix ans. Est-ce que la situation est toujours la même qu'au début? S'est-elle un peu améliorée ou pas du tout?

Le sénateur Tunney: Dans certaines régions, il y a un peu de progrès, mais ailleurs les choses se sont au contraire détériorées encore plus, à cause du problème de la devise. À une époque, quand j'étais là, l'inflation était de 240 p. 100. La devise s'est effondrée en 1996. J'étais là-bas juste avant et juste après. Le rouble s'est effondré, tellement que le pays s'est trouvé en faillite, mais personne ne l'a dit. À une époque, la Russie à elle seule devait 4 billions de dollars au Fonds monétaire international, et ce montant augmentait constamment.

À la même époque, l'Ukraine devait 250 milliards de dollars à la Russie, parce que l'Ukraine n'avait pas de pétrole ni de gaz. C'est la Russie qui a tout. C'est à cause de cela qu'il y a cette guerre en Tchétchénie. Les malheureux qui vivent dans une misère noire ne profitent absolument pas de la richesse générée par le pétrole et le gaz qu'il y a là-bas. Il y a maintenant un pipeline qui va jusqu'en Italie et qui sert à vendre du pétrole à toute l'Europe de l'Ouest, mais l'Ukraine est obligée d'acheter son pétrole à la Russie. Elle est pénalisée parce qu'elle a quitté la fédération. La Russie la rançonne parce que l'Ukraine est obligée de lui acheter son pétrole.

Le président: J'aimerais dans la mesure du possible que nous nous concentriions sur le secteur agricole, parce que c'est cela que nous sommes censés examiner.

Le sénateur Graham: Sénateur Tunney, ceci est absolument fascinant. Si vous avez autre chose à nous raconter, nous devrions peut-être vous inviter à revenir discuter avec nous. Sénateur Tunney, je suis sûr qu'on va vous passer et vous repasser sur CPAC.

Le sénateur Tunney: Je pourrais revenir parler avec vous pendant deux fois plus longtemps sans répéter une seule fois la même chose.

Le sénateur Graham: Ma question vient prolonger celle du président au sujet des similitudes entre l'Ukraine et la Russie.

Je crois que vous avez fait une distinction, en parlant des milles et des milles de terre noire en Ukraine. Est-ce qu'on retrouve aussi en Russie cette terre noire de l'Ukraine dont vous parlez?

Le sénateur Tunney: C'est presque la même chose dans la plupart des régions de la Russie. Ce n'est pas la même image qu'en Ukraine, parce que cette terre arable se présente plutôt sous forme de gigantesques poches, alors qu'en Ukraine elle s'étend d'un bout à l'autre du pays.

The Chairman: There is plenty of this topsoil. We have all heard about the six feet of topsoil in Ukraine. It is the same then in many parts of Russia as well?

Senator Tunney: Yes, it is.

Senator Graham: You talk about the 39 million dairy cows producing four to six pounds of milk per day.

Senator Tunney: Four to six pounds.

Senator Graham: Yes, in two or three milkings, and you compare that with Canadian production of an average of 75 to 80 pounds per day. If a million Jim Tunneys went to Russia, with all the antibiotics needed, could they turn the situation around with the present cattle? Or would have you to introduce a brand new strain of Holsteins or whatever to the country? Could you improve the cattle that are there now and achieve the production level that we have in Canada?

Senator Tunney: One would have to do various things, all at the same time. The barns are passable, even though they are 70 years old. The milking equipment is long gone. It needs to be renewed. That is not a highly expensive proposition. There needs to be proper refrigeration to cool the milk. Milk will become malty in four hours after it is milked if it is not cooled and agitated. That is one task. You would have to plan how to do that.

You could do it by using bull semen on the cows that they have. A much faster way, and this can be accomplished in one generation, is by selling embryos. I think you know how that process happens. You flush a purebred cow and mix the eggs with the semen of a purebred bull.

You implant that into a host cow, one of those no-good cows, and from that you get a purebred Holstein calf. We already have the technology to sex the egg so you know whether the progeny will be a heifer or a bull. Of course, if you want to increase your herd, you choose females.

That is a very fast way of doing it. In a nine-month period you have the calf on the ground. In 22 to 24 months, that Holstein heifer will have a calf of her own and be in production.

Senator Graham: How many people are involved in agriculture in Russia?

Senator Tunney: As a percentage it is supposed to be around 60 per cent, although you will hear estimates of from 50 to 75.

Senator Graham: How self-sufficient in food production is the country?

Senator Tunney: We sell them \$60 million worth of Prairie wheat every year. It goes by my farm 24 hours a day right now. Neither Ukraine nor Russia can feed themselves. They have been buying our grain for years.

Senator Prud'homme: Yet they could.

Le président: Il y a de la terre végétale en abondance. Nous avons tous entendu parler de cette couche de terre végétale de six pieds d'épaisseur en Ukraine. Est-ce que c'est la même chose aussi dans une bonne partie de la Russie?

Le sénateur Tunney: Oui.

Le sénateur Graham: Vous dites qu'il y a 39 millions de vaches laitières qui donnent de quatre à six livres de lait par jour.

Le sénateur Tunney: De quatre à six livres.

Le sénateur Graham: C'est cela, et on les trait deux ou trois fois par jour, alors que les vaches canadiennes produisent en moyenne de 75 à 80 livres par jour. Si on envoyait un million de Jim Tunney en Russie, avec tous les antibiotiques nécessaires, pourraient-ils redresser la situation avec le cheptel actuel, ou faudrait-il introduire une toute nouvelle race de Holstein ou une autre race quelconque dans ce pays? Peut-on améliorer le cheptel actuellement existant et porter sa production à un niveau comparable à celui de la nôtre au Canada?

Le sénateur Tunney: Il faudrait faire plusieurs choses en même temps. Les étables sont passables, même si elles ont 70 ans. Les trayeuses sont hors d'état depuis longtemps, il faut les remplacer. Cela ne coûte pas très cher. Il faut aussi mettre en place des installations de réfrigération adéquates pour réfrigérer le lait. Le lait devient malté au bout de quatre heures s'il n'est pas réfrigéré et agité. Il y a donc tout ce travail, il faudrait planifier tout cela.

On pourrait inséminer les vaches qu'ils ont avec du sperme de taureau. On pourrait aller beaucoup plus vite, en une seule génération, en leur vendant des embryons. Vous connaissez le processus. On purge une vache pure race et on mélange ses ovules avec le sperme d'un taureau pure race.

On implante le mélange dans une vache hôte, une de ces vaches bonnes à rien, et on obtient un veau Holstein pure race. La technologie actuelle permet déjà de déterminer si l'on aura une génisse ou un taureau. Évidemment, si on veut accroître le troupeau, on choisit des femelles.

C'est une façon très rapide de faire les choses. En neuf mois, on a un veau. En 22 à 24 mois, cette génisse Holstein va avoir son propre veau et commencera à produire.

Le sénateur Graham: Combien de personnes y a-t-il dans l'agriculture en Russie?

Le sénateur Tunney: En pourcentage, il paraît que c'est environ 60 p. 100 de la population, mais certaines estimations vont de 50 à 75 p. 100.

Le sénateur Graham: La production alimentaire permet-elle au pays de s'autosuffire?

Le sénateur Tunney: Nous leur vendons pour 60 millions de dollars de blé des Prairies chaque année. Ce blé passe 24 heures par jour à côté de mon exploitation actuellement. Ni la Russie, ni l'Ukraine ne peuvent se nourrir. Elles nous achètent notre grain depuis des années.

Le sénateur Prud'homme: Et pourtant, elles pourraient.

Senator Tunney: Yes, absolutely. They could be selling to all our other customers around the world. They could feed the whole world. There is no doubt about that.

The Chairman: It is a huge fiasco in both Russia and Ukraine. It is very interesting that it is similar in both countries. We always heard that Ukraine was the huge producer of grain before World War I. If they get their act together, will they be a huge competitor of ours?

Senator Tunney: I am fascinated by the fact that you ask that. We would be ever so much better off if they were our competitor. They say to me, "If you help us to the point where we are producing like we should be, it will hurt you." It will not hurt us. I was going to say this to conclude my presentation, but since you have broached the subject I will say it now.

If we could help Russia and Ukraine get their economy back up and running like it should be, they would be Canada's best trading partner and customer for generations to come. We have over 1 million Ukrainian people in Canada, which provides a very traditional tie to the Ukraine. There are an awful lot of Russian people in Canada, mostly in the Prairies and the West. Most of these people are farmers. They are also educated people. These people hate the Americans with a passion. Without fail, when I arrive over there, they ask whether I am Canadian or American. If you are American, you are not so welcome there. I ask them why that is. They say that when Canadians go there as volunteers we help them more than they can imagine. When the Americans go there, they take over little companies, help to run them for five years, bleed them dry, and go back home again. They are much worse off after the Americans leave than they were before they came. They understand the American psyche.

If we could help them get their economy back up to a decent level, they would be the best trading partners that we would have for at least 50 years. I will never ever see it, of course, and that does not bother me a bit.

They ask why I am over there. I tell them that we could be the best trading partners in the world. They say that they would like that. It would take no effort whatsoever to establish trading relations with them.

Canada provides them with a \$100-million line of credit for the purchase of western wheat. They are usually overdrawn. Sometimes we have to hold a ship in Montreal or Vancouver until they can find some money to make a payment. With the better communications that now exist, they are beginning to find out what they have been denied and why. They are beginning to realize how we have been able to become so wealthy here.

Senator Bolduc: You have talked about the perception they have of Americans and Canadians. How do they perceive the Europeans? Do they speak about the Polish, the Germans and the French?

Le sénateur Tunney: Oui, certainement. Elles pourraient vendre des céréales à tous nos autres clients dans le monde. Elles pourraient nourrir le monde entier, c'est absolument certain.

Le président: C'est un fiasco colossal aussi bien en Russie qu'en Ukraine. C'est vraiment intéressant que la situation soit identique dans les deux pays. On a souvent entendu dire que l'Ukraine était un énorme producteur de céréales avant la Première Guerre mondiale. S'ils réussissent à s'organiser, vont-ils devenir un énorme concurrent pour nous?

Le sénateur Tunney: Je trouve fascinant que vous me posiez cette question. Notre situation serait tellement meilleure s'ils étaient notre concurrent. Ils me disent: «Si vous nous aidez à produire autant que nous le devrions, cela va vous nuire». Mais pas du tout. J'allais le dire en conclusion de mon exposé, mais puisque vous abordez la question, je vais vous le dire maintenant.

Si nous pouvions aider la Russie et l'Ukraine à redresser leur économie et à la gérer comme elle devrait l'être, ces deux pays deviendraient nos meilleurs partenaires commerciaux et notre meilleur client pendant des années. Nous avons plus d'un million d'Ukrainiens au Canada, ce qui nous assure d'un profond lien traditionnel avec l'Ukraine. Il y a énormément de Russes au Canada, surtout dans les Prairies et dans l'Ouest. La plupart d'entre eux sont des agriculteurs. Ce sont aussi des gens éduqués. Ils détestent de tout coeur les Américains. À chaque fois que je vais là-bas, on me demande si je suis Canadien ou Américain. Si on est Américain, on n'est pas tellement bien accueilli. Je leur demande pourquoi. Ils me disent que quand les Canadiens viennent faire du travail bénévole, ils leur apportent plus d'aide qu'ils ne pouvaient l'imaginer, mais que quand ce sont les Américains qui y vont, ils reprennent de petites entreprises, aident à les gérer pendant cinq ans, en tirent tout ce qu'il y a à en tirer et repartent chez eux. Ils se retrouvent dans une situation encore pire après le départ des Américains qu'avant. Ils comprennent la mentalité américaine.

Si nous pouvions les aider à amener leur économie à un niveau décent, ils seraient nos meilleurs partenaires commerciaux pour au moins 50 ans. Naturellement, je ne verrai jamais cela, mais cela ne m'empêche pas de dormir.

Ils me demandent pourquoi je vais là-bas. Je leur dis que nous pourrions être les meilleurs partenaires commerciaux au monde. Ils me disent qu'ils aimeraient bien cela. Ce serait incroyablement facile d'établir des relations commerciales avec eux.

Le Canada leur donne une ligne de crédit de 100 millions de dollars pour acheter du blé occidental. Ils sont régulièrement à découvert. Parfois, nous devons bloquer un navire à Montréal ou à Vancouver jusqu'à ce qu'ils trouvent l'argent pour faire un versement. Avec l'amélioration des communications de nos jours, ils commencent à se rendre compte de tout ce qu'ils n'ont pas eu et à comprendre pourquoi. Ils commencent à comprendre comment nous avons réussi à devenir aussi riches ici.

Le sénateur Bolduc: Vous avez parlé de la vision qu'ils ont des Américains et des Canadiens. Comment voient-ils les Européens? Est-ce qu'ils parlent des Polonais, des Allemands et des Français?

Senator Tunney: I have heard lots of stories and have had some personal experiences with that. The Netherlands and Germany had some very aggressive programs there and they lost heart. They gave up on it because it cost them a lot more than they were prepared to pay. They never really saw a long-range potential benefit. They quit and went back home.

Senator Corbin: Senator Tunney, you talk about people in terms of "they." You have been telling us mostly about the operators of these former collective farms. Have you had the opportunity to talk with people at the managerial level or bureaucratic level? Have you detected any willingness to change anything?

Senator Tunney: They have every intention of changing and every hope that things will change. Every time I go to any of those areas, I am invited to the regional administration office. They have a regional minister of agriculture who has a whole group of people working for him. I am always called to talk in sessions like this. I am asked to talk about what I see over there and what I know could happen. They are locked up because Moscow has no interest in cooperating, supporting or financing anything. They are about as heartbroken over the situation as I am. Yet, if I were a younger person, I would be delighted to spend the rest of my life in Russia or Ukraine. It is such a challenge and such a reward. There is no financial reward, of course, but that does not interest me.

The reward is found in what you can accomplish. When things are as bad as they are, it does not take much effort to show some improvement.

Senator Grafstein: We are searching for policy directives for our government. Part of our mission is to take a hard look at Ukraine and Russia and make policy recommendations to foster trade and economic relations with those countries.

To focus on that for a moment, these huge farms, equivalent to 28,000 acres, are centrally run and are almost miniature agri-businesses without the notion of what agri-business is all about. What would prevent young Canadian farmers with excess capacity, from entering into joint ventures to run two or three of these things? This is assuming that they can get funding from the appropriate financial intermediaries in Europe and in North America. These institutions are there to help foster economic development in these agricultural regions. What is to prevent us from fostering or recommending joint ventures for our Canadian farmers who have excess time and capacity?

Senator Tunney: I am happy to answer that question. Our young Canadian farmers are not in a financial position to do just what they would like to do and what you just suggested. I can do it because of my age, my financial situation and my determination to do it. We need more farmers like that.

Le sénateur Tunney: J'ai entendu des tas d'histoires et j'ai eu des expériences personnelles à ce sujet. Les Pays-Bas et l'Allemagne ont mené des programmes extrêmement dynamiques là-bas, mais ils se sont découragés. Ils ont abandonné parce que cela leur coûtait beaucoup plus cher que ce qu'ils étaient prêts à payer. Ils n'ont jamais pu envisager un bénéfice potentiel à long terme. Ils ont plié bagages et sont rentrés chez eux.

Le sénateur Corbin: Sénateur Tunney, vous dites toujours: «ils». Vous nous avez surtout parlé des exploitants de ces anciennes fermes collectives. Avez-vous eu l'occasion de discuter avec des gestionnaires ou des bureaucrates? Avez-vous senti une volonté quelconque de changer les choses?

Le sénateur Tunney: Ils en ont bien l'intention, et ils espèrent vraiment que la situation va évoluer. À chaque fois que je vais dans une de ces régions, on m'invite au bureau régional de l'administration. Ils ont un ministre régional de l'agriculture qui a tout un groupe de collaborateurs qui travaillent pour lui. On m'invite toujours à prendre la parole à des séances comme celle-ci. On me demande de parler de ce que je vois là-bas et des possibilités que j'entrevois. Ils sont bloqués parce que Moscou n'a aucune envie de coopérer, de les aider ou de les financer. Leur situation les désespère autant que moi. Pourtant, si j'étais plus jeune, j'irais volontiers passer le reste de ma vie en Russie ou en Ukraine. C'est un défi et une récompense extraordinaire à la fois. Il n'y a pas de récompense financière, naturellement, mais ce n'est pas cela qui m'intéresse.

La récompense, c'est ce qu'on réussit à accomplir. Quand la situation est aussi pathétique, il ne faut pas grand-chose pour l'améliorer.

Le sénateur Grafstein: Nous sommes à la recherche de directives politiques à l'intention de notre gouvernement. Notre mission consiste en partie à examiner l'Ukraine et la Russie d'un oeil critique et à présenter des recommandations politiques en vue d'encourager les relations commerciales et économiques avec ces pays.

À ce propos, ces gigantesques exploitations agricoles d'environ 28 000 acres ont une gestion centrale et sont des sortes de mini-sociétés agroindustrielles, même si les gens n'ont aucune idée de ce qu'est une société agroindustrielle. Qu'est-ce qui empêcherait de jeunes agriculteurs canadiens qui ont une capacité excédentaire de monter des coentreprises avec deux ou trois de ces grandes fermes? Cela supposerait naturellement qu'ils trouvent un financement auprès des intermédiaires financiers appropriés d'Europe et d'Amérique du Nord. Ces institutions sont là pour encourager le développement économique dans ces régions agricoles. Qu'est-ce qui nous empêcherait d'encourager ou de recommander des coentreprises pour nos agriculteurs canadiens qui ont un excédent de temps et de capacité?

Le sénateur Tunney: Je suis très heureux de répondre à cette question. Nos jeunes agriculteurs canadiens n'ont pas les moyens financiers de faire ce qu'ils auraient envie de faire et ce que vous venez de suggérer. Moi, je peux le faire en raison de mon âge, de ma situation financière et de ma volonté. Nous aurions besoin de plus d'agriculteurs comme cela.

You do not need a lot of people, but once you get the right people trained, they are smart people. They are as clever a race as I have ever met in my life and far smarter than I am. More than that, they are far more educated than I am. I never see anyone over there who has as little education as I have.

Senator Bolduc: Formal education, you mean.

Senator Tunney: I never went to high school a day in my life. I was farming when I was 14. I have grade 8.

Education is very important to them. The problem is that the economy does not provide jobs for these 550 young, smart, eager, interested students. They are graduating from an agricultural college in the dairy science program. There is nothing for them to do because the factories and processing plants are either closed up or running only one day a week. There is really no future for them. They do not go to the cities. The city is to be avoided over there because in the cities you do not get fed. In the cities you run into all the crime. In the country you have the benefits of free food and free accommodation.

The Chairman: I do not know that anyone has a prerogative here, but I will ask the last question and then adjourn the meeting.

Senator Graham: Just one question. Maybe this happened before I came in, but just for the record, could Senator Tunney explain, if he hasn't already done so, how he became interested in Russia and Ukraine?

The Chairman: He has not done so and that is a good question.

Senator Tunney: My fault for not saying so at the start because I always get asked that question. I will tell you how it started with me. I have always been a volunteer. I am inclined to volunteer and some of my friends caught on to this. One of them was Glen Flaten, a farmer south of Regina, who was President of the Canadian Federation of Agriculture and also President of the International Federation of Agricultural Producers.

External Affairs asked the Canadian Federation of Agriculture to coordinate a program called the Russia and Ukraine Agricultural Development Program. It was understood that any participants would be volunteers. Glen Flaten phoned me from Ottawa late one night in August of 1993 and asked if I would go to Russia. I said let me think about that for a little bit and I will let you know. He said I hope you will agree. So I phoned him back after I had spoken to my wife. She said that the Russians needed help so badly that I should go.

I went over there on maybe three or four different trips, both to Russia and Ukraine. I had to write a long detailed report on my return. They are in your red folders, four of them, I think. When I got back, they got some responses from over there and External Affairs thought it was such a good idea they wanted to keep me

On n'a pas besoin de beaucoup de personnes, et une fois qu'on a formé les bonnes personnes, on a des gens excellents. C'est la race la plus futée que j'ais jamais rencontrée dans ma vie, ils sont beaucoup plus brillants que je ne le suis. En plus, ils sont beaucoup plus instruits que moi. Je n'ai jamais rencontré là-bas quelqu'un qui était aussi peu instruit que moi.

Le sénateur Bolduc: Vous voulez parler de l'éducation scolaire.

Le sénateur Tunney: Je n'ai jamais mis les pieds dans une école secondaire. À 14 ans, je travaillais à la ferme. J'ai arrêté l'école en 8e année.

Pour eux, l'éducation est très importante. Le problème, c'est qu'il n'y a pas d'emplois dans l'économie pour ces 550 jeunes étudiants passionnés, avides de travailler et brillants. Ils obtiennent un diplôme en sciences laitières dans un collège agricole, mais ils n'ont pas de travail parce que les usines et les entreprises de transformation sont fermées ou ne fonctionnent qu'un jour par semaine. Ils n'ont aucun avenir. Ils ne partent pas en ville. Il vaut mieux éviter la ville parce que là-bas on n'a même pas à manger. La ville, c'est le lieu de toutes les criminalités. À la campagne, on a l'avantage de pouvoir se nourrir et se loger gratuitement.

Le président: Je ne sais pas si quelqu'un a une prérogative ici, mais je vais poser la dernière question et ensuite nous leverons la séance.

Le sénateur Graham: Une simple question. On l'a peut-être posée avant que j'arrive, mais pour le compte rendu, le sénateur Tunney pourrait-il nous expliquer, s'il ne l'a pas déjà fait, comment il en est venu à s'intéresser à la Russie et à l'Ukraine?

Le président: Il ne l'a pas fait, et c'est une excellente question.

Le sénateur Tunney: C'est ma faute si je ne vous l'ai pas dit au début, car on me pose toujours la question. Je vais vous expliquer. J'ai toujours été bénévole. J'aime le bénévolat, et j'ai des amis qui y ont pris goût aussi. L'un d'entre eux était Glen Flaten, un agriculteur du sud de Regina, qui était président de la Fédération canadienne de l'agriculture et aussi président de la Fédération internationale des producteurs agricoles.

Les Affaires étrangères ont demandé à la Fédération canadienne de l'agriculture de coordonner un programme intitulé: Programme de développement agricole de la Russie et de l'Ukraine. Il était entendu que tous les participants seraient des bénévoles. Glen Flaten m'a téléphoné d'Ottawa tard un soir d'août 1993 pour me demander si j'avais envie d'aller en Russie. Je lui ai dit que je voulais y réfléchir un peu et que je lui donnerais ma réponse. Il m'a dit qu'il espérait que j'allais accepter. Je l'ai rappelé après en avoir discuté avec ma femme. Elle m'avait dit qu'il fallait que j'y aille parce que les Russes avaient désespérément besoin d'aide.

J'ai fait peut-être trois ou quatre séjours là-bas, en Russie et en Ukraine. À mon retour, il fallait que j'écrive un long rapport détaillé. Vous avez ces rapports dans votre classeur, il y en a quatre, je crois. Quand je suis revenu, on a reçu les réactions de là-bas et aux Affaires étrangères on a trouvé que cela avait

going. I said, sure, I will continue to go while I can manage it. And, that is how I got going.

Senator Graham: How many cows are you milking on your own farm?

Senator Tunney: Thirty-six to 40 cows. I have good help at home. I always have to have good help because I have been involved with these and other boards even before I began going overseas.

The Chairman: The obvious question is will it get better? How long do you think it might take for improvement? I suppose it has to be land titles. They have to work out who owns the farms. What do you think will happen?

Senator Tunney: Education is really the first requirement because they do not know how to buy, sell, negotiate or barter anything. They have never had a bank. No one has a bank account. I was buying and selling property and buying livestock when I was 12 years old. They at 50 or 70 years of age have never bought anything. They do not know how to manage it. They are afraid of free enterprise.

When Gorbachov was Minister of Agriculture he set up 50,000 free enterprise privately held farms. The government loaned those young people money at 8 per cent, the next year at 14 per cent and the next year at 114 per cent. Revenue would never work with agriculture. Revenue presumed they were all wealthy by now, and after two years, wiped every single one of them out. You could not buy them to go into a venture like that again. It scared them.

The Chairman: Something has to happen.

Senator Tunney: Yes, it will happen. I am concerned. This is the fortieth time I have done this presentation. Each time I wind up the presentation I ask the Rotary Club or the church group or the school class if they believe in what I am doing. If they believe that Canada should and could do this kind of work I ask them to please write to their member of Parliament and the Prime Minister. I have had responses from the Prime Minister, members of Parliament and cabinet ministers. CIDA is the organization that should be in the forefront here, and you nearly have to get on your knees and beg and then lie to get any money out of CIDA for this kind of work.

My prime interest would be to establish a modern Canadian-style dairy farm over there and use it as a training centre to bring in young people. Especially, eager young people who are smart and learn quickly. It would start there, and then those people would go back out there just as our young people come out of Guelph and Kemptville and New Liskeard and Alfred. They are equipped to go to work and they are smart, and with the computer programs there are, it is just a breeze.

The Chairman: I want to thank you so much, Senator Tunney. It has been really wonderful. It has been very interesting. This committee will be making recommendations, and you certainly

tellement bien marché qu'on m'a proposé de continuer. J'ai répondu que j'étais d'accord pour continuer à retourner là-bas tant que je pourrais le faire, et c'est comme cela que tout est arrivé.

Le sénateur Graham: Vous avez combien de vaches laitières dans votre propre ferme?

Le sénateur Tunney: Trente-six à 40 vaches. J'ai de l'aide à la maison. J'ai toujours eu besoin d'être bien aidé parce que je m'occupais de toutes ces commissions bien avant de partir à l'étranger.

Le président: La question évidente est de savoir si la situation va s'améliorer. Combien de temps va-t-il se passer à votre avis avant qu'elle s'améliore? J'imagine qu'il faudra tirer au clair la question de la propriété foncière. Il faudra déterminer à qui appartiennent les fermes. À votre avis, que va-t-il arriver?

Le sénateur Tunney: L'éducation est vraiment le point de départ car ils n'ont aucune idée de la façon d'acheter, de vendre, de négocier ou de troquer quoi que ce soit. Ils n'ont jamais eu de banques. Personne là-bas n'a de compte en banque. À 12 ans, j'achetais et je vendais des biens et du bétail. Eux, à 50 ou 70 ans, ils n'ont jamais acheté la moindre chose. Ils ne savent pas comment faire. Ils ont peur de la libre entreprise.

Quand Gorbatchev était ministre de l'agriculture, il a créé 50 000 entreprises agricoles privées. Le gouvernement a prêté de l'argent à ces jeunes à 8 p. 100, puis à 14 p. 100 l'année suivante, et ensuite à 114 p. 100 la troisième année. Le ministère du Revenu n'a jamais su travailler avec les agriculteurs. Les gens du ministère s'imaginaient qu'ils s'étaient enrichis alors qu'au bout de deux ans, ils ont tous été lessivés. Jamais ils n'accepteraient de se lancer de nouveau dans une telle aventure. Ils ont été terrifiés.

Le président: Il faudra bien que quelque chose arrive.

Le sénateur Tunney: Oui, cela viendra. Je m'inquiète. C'est la quarantième fois que je fais cet exposé. À chaque fois que je le termine, je demande aux gens du Rotary Club ou du groupe confessionnel ou de la classe auxquels je m'adresse s'ils croient dans ce que je fais. S'ils me disent qu'ils croient que le Canada devrait et pourrait faire ce genre de chose, je les supplie d'écrire à leur député et au premier ministre. J'ai eu des réponses du premier ministre, de députés et de ministres. C'est l'ACDI qui devrait être le fer de lance de cette action, mais il faut presque se mettre à genoux et les supplier et leur mentir pour que les responsables de l'ACDI acceptent de débloquer un peu d'argent pour ce genre de travail.

Ce que je souhaiterais principalement, ce serait de créer là-bas une entreprise laitière moderne de style canadien et de m'en servir comme centre de formation des jeunes. J'aimerais attirer en particulier des jeunes intelligents et capables d'apprendre vite. Ce serait le point de départ, et ensuite ces jeunes repartiraient comme ils repartent ici de Guelph et de Kemptville, de New Liskeard et d'Alfred. Ils ont tout le bagage nécessaire pour commencer à travailler, ils sont intelligents, et avec les programmes informatiques, c'est un jeu d'enfants.

Le président: Je tiens à vous remercier infiniment, sénateur Tunney. Cette séance a vraiment été fantastique, passionnante. Le comité va présenter des recommandations, et vous avez manifeste-

have touched on some things that we can deal with in our recommendations. It has been a fascinating meeting, and I have certainly listened to Senator Graham. I do not know how we can fit more in, but we will if we can.

Senator Bolduc: When we draft our recommendation, it would be good for the senator to give us his view.

The Chairman: I could not agree with you more, Senator Bolduc.

The committee is adjourned.

OTTAWA, Wednesday, May 2, 2001

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 4:00 p.m. to examine and report on emerging political, social, economic and security developments in Russia and Ukraine; Canada's policy and interests in the region; and other related matters.

Senator Peter A. Stollery (Chairman) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, I call the meeting to order. Today's witnesses are from the Canadian Institute of Ukrainian Studies at the University of Alberta. As the visitors may not be aware, the Senate Foreign Affairs Committee has embarked on an in-depth study of the state of the emerging political, social, economic and security developments in Russia and Ukraine.

This is the second month, I believe, of our hearings. Today, we are hearing from Professor Bohdan Klid and Professor David Marples. Our procedure generally is that you may decide between yourselves for an opening statement or presentation. We would like to keep it reasonably brief, but not so brief that you cannot make your points. We will have then questions from the senators. Have you decided who would go first?

Mr. David Marples, Professor, Canadian Institute of Ukrainian Studies, University of Alberta: We have not met each other for about a month, so we have not determined that.

The Chairman: I will go from left to right. Professor Marples, please start.

Mr. Marples: Ukraine has experienced a fairly tumultuous period since the re-election of Leonid Kuchma as president in November, 1999. At that time, the defeat of his communist rival appeared to indicate that Ukraine was committed to the path of reform, despite painfully slow progress and acute energy and economic problems.

Independent Ukraine, within its present borders is the state that was formed in the Soviet period before and after the Second World War. I think that several features of this state can be discerned.

ment abordé plusieurs points que nous pourrons reprendre dans ces recommandations. Cette réunion a été fascinante, et j'ai bien pris note de ce qu'a dit le sénateur Graham. Je ne sais pas si nous pourrons trouver un autre créneau, mais si c'est possible, nous le ferons.

Le sénateur Bolduc: Quand nous rédigerons nos recommandations, il serait bon de demander le point de vue du sénateur.

Le président: Parfaitement d'accord avec vous, sénateur Bolduc.

La séance est levée.

OTTAWA, le mercredi 2 mai 2001

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 16 heures afin d'examiner, pour en faire rapport, les faits nouveaux en matière de politique, de questions sociales, d'économie et de sécurité en Russie et en Ukraine, les politiques et les intérêts du Canada dans la région, ainsi que d'autres sujets connexes.

Le sénateur Peter A. Stollery (président) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Chers collègues, la séance est ouverte. Nous entendrons aujourd'hui des témoins de l'Institut canadien d'études ukrainiennes de l'Université de l'Alberta. Nos visiteurs ne savent peut-être pas que le Comité sénatorial des affaires étrangères a entrepris d'étudier en profondeur les faits nouveaux en matière de politique, de questions sociales, d'économie et de sécurité en Russie et en Ukraine.

Nous en sommes au deuxième mois de nos audiences. Nous entendrons aujourd'hui M. Bohdan Klid et M. David Marples. Nous laissons généralement nos témoins décider entre eux de l'ordre de présentation de leurs déclarations préliminaires. Nous vous saurions gré d'être relativement brefs, tout en prenant quand même le temps de nous présenter votre point de vue. Nous passerons ensuite aux questions des sénateurs. Avez-vous déterminé lequel de vous deux allait commencer?

M. David Marples, professeur, Institut canadien d'études ukrainiennes, Université de l'Alberta: Nous ne nous sommes pas vus depuis environ un mois; nous n'avons donc rien décidé à ce sujet-là.

Le président: Nous procéderons donc de gauche à droite. Monsieur Marples, veuillez commencer.

M. Marples: L'Ukraine a connu une période plutôt tumultueuse depuis la réélection de Leonid Kouchma à la présidence en novembre 1999. À ce moment-là, la défaite de son rival communiste semblait indiquer que l'Ukraine était engagée dans la voie de la réforme, malgré des progrès désespérément lents et d'énormes problèmes énergétiques et économiques.

L'État indépendant d'Ukraine a conservé les frontières datant de la période soviétique, avant et après la Seconde Guerre mondiale. Il présente plusieurs caractéristiques dignes de mention.

There are several distinct regions of Ukraine. For the sake of convenience I have divided them up into four regions. First is what I call the "Far Western Ukraine." The people are Ukrainian speaking, fairly anti-Russian, and struggling economically. In Ukrainian elections, this region has always voted for the pro-western candidate.

Currently, this region seems alienated from the regime of Kuchma although it supported him strongly in the elections of 1999. This area of Ukraine is closest to the Ukrainian diaspora in the West. Ukrainian Canadians, for the most part, have their ancestry here in this former territory of the Austrian Empire, which was under Poland, Czechoslovakia and Romania during the inter-war period.

The second area is Central Ukraine, including the western regions and the capital, Kiev. The capital is in the most prosperous region, and it has been the focus of Ukrainian nation building since 1991.

The third area is the Southern region, including Odessa, Mikhailev, Kherson and the Crimean Peninsula. It is a Russian-speaking region with enclaves of alienated populations. The situation there is not in any case close to civil conflict. Crimea, which was incorporated in 1954, has a Russian-speaking majority and, in fact, has a majority of Russians. It is the only part of Ukraine with a Russian majority. It also contains the Russian founded port of Sevastopol, which is mostly now leased to the Russian Black Sea fleet.

From this region comes the complex issue of the return of the Crimean Tartars deported by Stalin at the end of World War II. The Kiev government has supported the return of Tartars to this region, but the Tartars represent the most impoverished sector of the population anywhere in Ukraine.

The fourth area is Eastern Ukraine, including Dnipropetrovsk, Kharkiev, Luhans'k. This region is a mixture of Ukrainians and Russians. However, the population is mainly Russian speaking. It is also the most sovietized region of Ukraine. It is also the centre of industrial and economic power and of oligarchical clans, about which I will say more in a moment. They are particularly in Dnipropetrovsk, favoured by the Kuchma government, and today, have a strong power base in Kiev as well. By contrast, the rival region of Donetsk, the old centre of the coal industry, is struggling and its industries are in deep decline.

A few general comments can be made about regionalism. In all the regions except the far west, there is no ethnic dissension, and even there, there has not been any conflict. There is little common ground, however, between Donetsk interests as a city and those of Levizje in the far west.

It is inevitable that key political figures have a foot in Eastern Ukraine because of its economic clout. At the same time, this area has been traditionally closer to the Russian Federation, by temperament and geographic proximity.

L'Ukraine compte plusieurs régions distinctes. Pour plus de commodité, je les ai regroupées en quatre grandes régions. Il y a d'abord ce que j'appelle l'*«extrême ouest de l'Ukraine»*. La population y parle ukrainien, est en bonne partie anti-Russie et traverse des difficultés économiques. Lors des élections ukrainiennes, cette région a toujours voté pour le candidat le plus favorable à l'Ouest.

La région semble aujourd'hui fort éloignée du régime de Koutchma, même si elle lui a offert un appui important lors des élections de 1999. C'est la plus proche de la diaspora ukrainienne en Occident. La majeure partie des Canadiens d'ascendance ukrainienne sont originaires de cet ancien territoire de l'Empire autrichien, qui a appartenu successivement à la Pologne, à la Tchécoslovaquie et à la Roumanie entre les deux guerres.

La deuxième région est celle du centre de l'Ukraine. Elle inclut la capitale, Kiev, et les secteurs plus à l'ouest. La capitale est située dans la région la plus prospère, et c'est là que se sont concentrés les efforts d'édification de la nation ukrainienne depuis 1991.

La troisième région est celle du sud, où se trouvent Odessa, Mikhaïlev, Kherson et la péninsule de Crimée. C'est une région russophone comprenant des enclaves de populations aliénées. Mais on y est loin du conflit civil. La Crimée, incorporée à l'Ukraine en 1954, est peuplée en majorité de russophones, et même de Russes. C'est la seule région d'Ukraine à majorité russe. Elle comprend également le port de Sébastopol, créé par les Russes, qui est maintenant loué en bonne partie à la flotte russe de la mer Noire.

C'est dans cette région que se pose la question complexe du retour des Tatars de Crimée déportés par Staline à la fin de la Seconde Guerre mondiale. Le gouvernement de Kiev est favorable au retour des Tatars dans cette région, mais ceux-ci constituent le groupe de population le plus pauvre de toute l'Ukraine.

La quatrième région est celle de l'est de l'Ukraine, qui inclut Dnipropetrovsk, Kharkov et Louhansk. On y trouve un mélange d'Ukrainiens et de Russes, mais la population y est en grande partie russophone. C'est aussi la région la plus soviétisée d'Ukraine, et le centre de la puissance industrielle et économique, ainsi que des clans oligarchiques dont je vous reparlerai dans un instant. Ces clans sont concentrés surtout à Dnipropetrovsk, avec l'appui du gouvernement Koutchma, et ils sont maintenant bien implantés à Kiev également. Par contre, la région rivale de Donetsk, l'ancien centre de la production de charbon, est en difficulté; ses industries sont nettement en déclin.

Je voudrais faire quelques commentaires généraux sur le régionalisme. Dans toutes les régions, sauf celle de l'extrême ouest, il n'y a pas de dissensions ethniques; et même là, il n'y a pas eu de véritables conflits. Il y a cependant peu de points communs entre les intérêts de la ville de Donetsk et celle de Levizje, par exemple, dans l'extrême ouest.

Il est inévitable que les principales figures politiques aient des racines dans l'est de l'Ukraine, en raison de son prestige économique. En même temps, cette région a toujours été plus proche de la Fédération russe, tant par tempérament qu'en raison de sa proximité géographique.

The leaders in that region have often voiced a kind of inferiority complex and resentment toward "real Ukrainians" in the West.

The second area that I will discuss is politics. It is fair to call what is happening today in Ukraine a political crisis. It began with a controversial referendum last April, which gave the president powers to dissolve the Parliament. Not surprisingly, it was not ratified by Parliament. There has been increasing control of the state over the media, including harassment of editors, the closure of opposition newspapers and persecution of individuals who have spoken out against the government.

The most infamous case is that of the Georgian-born journalist of *Ukrainsk* and editor of an Internet newsletter, *Pravda Ukrainy*, Hehiy Gongadze, who disappeared last September and is believed to be the headless corpse that was found in a forest outside Kiev two months later. The release of tapes by the former bodyguard of Kuchma, Melnychenko, implicates the president in the death of Gongadze. The release of those tapes led to mass protests especially in the capital, and mainly by students from Western Ukraine.

One feature of the tapes was their crudity and brutality: This from a President who was once thought of as a creditable statesman by most countries of the West. However, Kuchma has survived these protests, which have rarely reached mass levels. Only once, on March 9, did they descend into violence and bloodshed, when members of the far right faction, the UNA Unso, assaulted the Ukrainian militia.

Since then there has been a re-alignment of political forces in Ukraine. The Parliament made a decision late last month to reprimand the government over its economic performance, despite the fact that it is the first period of economic growth since independence. And the democratic-minded Prime Minister, Viktor Yushchenko has been dismissed. An alliance has been formed between the left and centre moderate, and even some of the right parties such as the Greens. However, neither the Rouk party nor the popular movement factions have joined the alliance.

The background to this conflict is a dispute over control of resources and the barter system. This system was profitable for individuals, but cut off vital sources of revenue for the government. Kuchma formed a kind of working alliance with the oligarchs, including his earlier Prime Minister Petro Lazarenko.

At the same time, Mr. Kuchma was facing obligations to the West and to the United States, for support. There has been continual pressure on the president to allow the system to continue. This led to the imprisonment of Yulia Tymoshenko, the former first Deputy Prime Minister responsible for energy. Tymoshenko then formed an alliance with Yuschenko, was

Les leaders de cette région ont souvent exprimé une sorte de complexe d'infériorité et de ressentiment envers les «vrais ukrainiens» de l'ouest du pays.

Je voudrais maintenant vous parler de politique. La situation actuelle en Ukraine peut à juste titre être qualifiée de crise politique. Tout a commencé lors d'un référendum controversé qui a eu lieu en avril dernier, et qui a accordé au président le pouvoir de dissoudre le Parlement. Evidemment, ce résultat n'a pas été ratifié par le Parlement. L'État exerce un contrôle de plus en plus serré sur les médias; par exemple, des rédacteurs en chef ont été harcelés, des journaux d'opposition ont été fermés et des gens qui avaient critiqué le gouvernement ont été persécutés.

Le cas le plus tristement célèbre est celui de Gueorgui Gongadze, un journaliste d'origine géorgienne qui travaillait pour l'*Ukrainsk* et qui rédigeait un bulletin diffusé sur Internet. *Pravda Ukrainy*; il est disparu en septembre dernier et on croit que c'est son cadavre qui a été retrouvé deux mois plus tard, décapité, dans une forêt des environs de Kiev. D'après des bandes sonores rendues publiques par un ancien garde du corps de Koutchma, du nom de Melnitchenko, le président lui-même serait impliqué dans cette affaire. La diffusion de ces bandes a suscité des protestations populaires, surtout dans la capitale et en particulier parmi les étudiants de l'ouest de l'Ukraine.

Les propos enregistrés sur ces bandes se caractérisaient tout particulièrement par leur grossièreté et leur brutalité; ils venaient pourtant d'un président que la majorité des pays occidentaux considéraient à une certaine époque comme un homme d'État crédible. Koutchma a toutefois survécu à ces protestations, qui se sont rarement transformées en mouvements de masse. Elles n'ont été marquées qu'une seule fois par la violence et les effusions de sang, le 9 mars, quand des membres de la faction d'extrême-droite UNA Unso ont affronté la milice ukrainienne.

On a assisté depuis lors à un réalignement des forces politiques en Ukraine. Le Parlement a décidé à la fin du mois dernier de réprimander le gouvernement pour sa piète performance économique, même si le pays connaît sa première période de croissance économique depuis l'indépendance. Et le premier ministre Viktor Iouchtchenko, très attaché à la démocratie, a été démis de ses fonctions. La gauche et les centristes modérés ont conclu une alliance, incluant même certains partis de droite comme celui des Verts. Cependant, ni le parti Rouk ni les factions du mouvement populaire ne se sont joints à cette alliance.

Ce conflit se déroule sur un arrière-plan de dissensions au sujet du contrôle des ressources et du système de troc. Ce système était profitable pour les particuliers, mais privait le gouvernement de sources de revenus essentielles. Koutchma avait formé en quelque sorte une alliance tactique avec les oligarches, dont son ancien premier ministre, Petro Lazarenko.

En même temps, M. Koutchma devait faire face à ses engagements envers l'Ouest et les États-Unis pour obtenir des appuis. Il était la cible de pressions constantes dans le sens du maintien du système. C'est ce qui a mené à l'emprisonnement de Julia Timochenko, l'ancienne vice-première ministre responsable de l'énergie. Mme Timochenko s'est ensuite alliée à Iouchtchen-

imprisoned by Kuchma, and also became a focal point of the opposition movement.

The situation of Mr. Yuschenko is more complex. He is popular, quiet spoken, but to date has never formally allied himself with the opposition to the president. He is a strong opponent of one section of the opposition, the parliamentary leftists who are led by the communists. He is also much more moderate in his outlook than the student factions from Western Ukraine. The removal of Yuschenko opens up the possibility that he could unite the opposition to President Kuchma.

The third area that I will look at briefly is economy and energy. Ukraine has been a major disappointment in the post-Soviet period in that with its natural resources and rich farmland, it was thought that it would make rapid progress towards democracy and a market economy. Why has this not happened?

The first factor is the decline in natural resources and a failure in the Soviet period to re-profile major industries such as coal, iron and steel.

The second factor is the contraction of farmland through earlier industrial development and simultaneously, acute environmental damage caused by pollution, irrigation schemes and the effects of the Chernobyl disaster.

The third factor is the narrow control over key resources by "clans or factions" allied with the former party apparatus.

The fourth factor is the reluctance of the Kratschuk and then the Kuchma presidencies to embark on rapid economic reform and privatization. One facet of this has been the reluctance of rural dwellers to abandon the security of the collective farm system. The general decline of the Ukrainian village, which demographically has seen an aging population, has contributed to this problem as well.

The fifth factor is the reliance on Russia for certain resources, particularly oil and gas, which has often restricted Ukraine's initiative.

The sixth factor is the past alternative to Russian oil and gas, that of nuclear power, is no longer credible in full because of the consequences of Chernobyl. Ukraine's promise to close that station was fulfilled last December. There has also been international concern for the safety of Ukraine's remaining reactors. There has been no new program of nuclear power development in Ukraine since the 1980s, other than the fulfilment of construction that began in the Soviet period.

The seventh factor is the lack of state income. This has meant a failure to pay workers adequately, or even at all. The result has been a disaffection of the Ukraine workforce for the Kiev government. There have been frequent strikes and protests.

ko, a été emprisonnée par Koutchma et est devenue la figure de proue du mouvement d'opposition.

La situation de M. Iouchtchenko est plus complexe. C'est un homme populaire, discret, mais il ne s'est jamais allié officiellement jusqu'ici aux adversaires du président. Il s'oppose fortement à une des sections de l'opposition, celle des parlementaires de gauche dirigés par les communistes. Il est également de tendance beaucoup plus modérée que les factions étudiantes de l'ouest de l'Ukraine. Son congrégement laisse entrevoir la possibilité qu'il puisse unifier les forces de l'opposition au président Koutchma.

La troisième question dont je vais vous parler brièvement est celle de l'économie et de l'énergie. L'Ukraine est une des grandes déceptions de l'ère post-soviétique; on croyait en effet que ses ressources naturelles et ses terres agricoles très riches lui permettraient de progresser rapidement vers la démocratie et l'économie de marché. Mais pourquoi cela ne s'est-il pas produit?

Le premier facteur est celui du déclin des ressources naturelles, lié au fait que les principales industries comme celles du charbon, du fer et de l'acier n'ont pas été réorganisées pendant la période soviétique.

Le deuxième facteur, c'est que le développement industriel du passé a réduit la superficie des terres agricoles, en même temps que la pollution, les méthodes d'irrigation et les effets de la catastrophe de Tchernobyl causaient d'énormes dommages à l'environnement.

Le troisième facteur concerne le contrôle étroit qu'exercent sur les principales ressources naturelles des «clans ou factions» alliés à l'ancien appareil du parti.

Le quatrième facteur se rattache au fait que les présidents Kravtchouk, puis Koutchma se sont montrés réticents à se lancer dans une réforme économique et une privatisation rapides, en partie parce que les ruraux n'étaient pas prêts à renoncer à la sécurité du système de fermes collectives. Le déclin général des villages ukrainiens, dont la population est vieillissante, a également contribué à ce problème.

Le cinquième facteur, c'est la dépendance envers la Russie pour certaines ressources, en particulier le pétrole et le gaz, ce qui a souvent limité les initiatives ukrainiennes.

Le sixième facteur, c'est que l'ancienne solution de remplacement au pétrole et au gaz russes, celle de l'énergie nucléaire, n'est plus vraiment crédible à cause des conséquences de Tchernobyl. L'Ukraine n'a finalement rempli qu'en décembre dernier sa promesse de fermer cette centrale, et la sécurité des réacteurs encore en service en Ukraine suscite des inquiétudes au niveau international. Il n'y a eu aucun nouveau programme de production d'énergie nucléaire en Ukraine depuis les années 80, à part le fait que des travaux commencés à l'ère soviétique ont été menés à terme.

Le septième facteur, c'est que l'État ne dispose pas de revenus suffisants. Il n'est donc pas en mesure de payer ses travailleurs rapidement, quand toutefois il les paie. Les travailleurs ukrainiens ne sont donc plus intéressés à travailler pour le gouvernement de Kiev. Les grèves et les manifestations sont fréquentes.

The eighth factor is the failure of Ukraine to convince European structures that it should be accepted as a legitimate member of the European Union. Ukraine has no prospects, currently, of even being an associate member of the union. However, important trading neighbours such as Poland and the Baltic States, have been accepted. This is already causing some problems for Ukraine, and particularly the prospect of VISA requirements on the borders.

This will certainly affect trade with Poland where much of the trade is unofficial and done over the borders. The Council of Europe has also frequently admonished Ukraine for a tax on human rights and threatened suspension and expulsion.

The ninth factor, which I will leave to the question period because it is too big to deal with here, is corruption at all levels.

The tenth and last factor is the dramatic decline in living and health standards since independence. The population drop in Ukraine is among the sharpest in Europe, from over 52 million people at the time of independence to only 49 million people today. This decline has been brought about mainly because of a rise in the death rate over the birth rate and the lack of any inflow of population from other regions.

The health care decline is the result of a lack of state support. Former diseases like tuberculosis have resurfaced. New diseases like AIDS and the consequences of the illegal use of drugs have emerged for the first time.

It all sounds bleak. I did not mean to give such a bleak picture. In conclusion, what can be done about the situation?

At present, the political structure is such that change can only come from the top. Initiative remains with the president but Mr. Kuchma is not the sort of person to take risks. He is beset with political problems now and is unlikely to take major initiatives. A better system of taxation would help. A more open climate for western businesses and a tolerant attitude to the media would help as well. The emergence of a new leadership figure would also help. A person is needed who can gain the trust of key western structures such structures as the EU, the IMF, and regain the faith of Ukraine's key supporter, the United States.

The west can back reforms in Ukraine without alienating Russia. I do not see the Russian attitude towards Ukraine as predatory. Russia has not exploited the political crisis in Ukraine and has responded in very mild fashion to Kuchma's overtures.

There is no civil strife in Ukraine, unlike many former Soviet republics. The situation of the Parliament is flexible. The communists are no longer the guiding influence. There is plenty of

Le huitième facteur, c'est que l'Ukraine n'a pas réussi à convaincre les institutions européennes qu'elle devrait devenir un membre légitime de l'Union européenne. L'Ukraine n'a pour le moment aucune chance d'adhérer à cette union, ne serait-ce que comme membre associé. Pourtant, les pays voisins comme la Pologne et les pays baltes, qui sont d'importants partenaires commerciaux, ont été acceptés. Cela pose déjà des problèmes à l'Ukraine, en particulier parce qu'il est question d'exiger des visas à ses frontières.

Cette situation aura certainement des répercussions sur les échanges avec la Pologne, où le commerce se fait en bonne partie par des voies officieuses et au-delà des frontières. Le Conseil de l'Europe a aussi réprimandé l'Ukraine à plusieurs reprises pour des violations des droits de la personne, et a menacé de la suspendre et de l'expulser.

Le neuvième facteur, sur lequel je reviendrai à la période des questions si cela vous intéresse parce que c'est une question trop vaste pour que j'en parle maintenant, est celui de la corruption à tous les niveaux.

Le dixième et dernier facteur concerne le déclin marqué du niveau de vie et des normes de santé depuis l'indépendance. La baisse de population en Ukraine est une des plus prononcées en Europe, puisque le pays est passé de plus de 52 millions d'habitants au moment de l'indépendance à seulement 49 millions aujourd'hui. Ce déclin a été précipité surtout par une augmentation plus forte du taux de mortalité que du taux de natalité et par l'absence d'immigration en provenance d'autres régions.

Le déclin dans le domaine des soins de santé résulte de l'insuffisance du soutien accordé par l'État. D'anciennes maladies comme la tuberculose ont refait surface. Et de nouvelles maladies comme le sida et les affections résultant de l'usage de drogues illicites sont apparues pour la première fois.

Tout cela semble bien déprimant. Je n'avais pourtant pas l'intention de vous tracer un portrait aussi noir. Alors, qu'est-ce qu'il serait possible de faire pour changer les choses?

À l'heure actuelle, la structure politique est telle que le changement ne peut venir que d'en haut. La balle est toujours dans le camp du président, mais M. Koutchma n'est pas du genre à prendre des risques. Il croule actuellement sous les problèmes politiques et ne risque guère de prendre des initiatives majeures. Un meilleur régime fiscal serait un atout, tout comme un climat plus ouvert pour les entreprises occidentales et une attitude plus tolérante envers les médias. L'émergence d'un nouveau leader aiderait également. Il faudrait quelqu'un qui soit capable de gagner la confiance des principales structures occidentales comme l'Union européenne et le FMI, et de regagner celle du principal défenseur de l'Ukraine, les États-Unis.

L'Ouest peut soutenir la réforme en Ukraine sans s'aliéner la Russie. Je ne considère pas que la Russie se comporte en prédateur dans ses relations avec l'Ukraine. Elle n'a pas cherché à exploiter la crise politique dans ce pays et a réagi de façon très modérée aux avances de Koutchma.

Contrairement à beaucoup d'anciennes républiques soviétiques, l'Ukraine n'est pas déchirée sur le plan intérieur. Son Parlement est assez flexible. Les communistes n'y exercent plus une

opportunity for working alliances between democratic and centralist parties.

The extreme right in Ukraine is also very weak and has not been able to use this situation to its advantage. The key date is 2004, which is when the next presidential election will take place. The replacement of the corrupt Mr. Kuchma seems essential for further progress in Ukraine.

The question is whether the democratic forces can come up with a viable platform for change that can appeal to different sectors of the population. There is a plethora of different political parties with different outlooks in Ukraine. In many ways, this is healthy phenomenon. Concomitantly, it does tend to limit the scope of the government to adopt a firm platform in any one direction. Also to date, the large number of political parties and groups has restricted the opportunities for centralist and democrats to offer a viable alternative government that is completely independent of the old state structure of the past.

Mr. Bohdan Klid, Professor, Canadian Institute of Ukrainian Studies, University of Alberta: I would like to focus my talk largely on geopolitical issues. First, I will give you background on the impact and importance of Ukrainian independence.

Ten years ago, 15 new states arose from the ruins of an empire called the Soviet Union, altering profoundly the geopolitical constellation of the Eurasian landscape. Security analysts and scholars have recognized the critical importance of Ukraine's emergence as an independent country in this fundamental transformation.

First, an independent Ukraine has transformed what has traditionally been called Russia, that is, the Russian Empire. When Ukraine gained statehood, Russia lost direct control over a major industrialized and rich farming country with a territory and population roughly the size of France. From a strictly military standpoint, Ukraine's independence, in 1991, immediately deprived Russia of control over an 850,000-man army complete with its military equipment. All nuclear weapons located on its territory have subsequently been removed and long range missiles destroyed. Ukraine became the first country to voluntarily renounce nuclear weapons.

In the longer term, Ukraine's independence has deprived Russia control over a sophisticated military industrial complex including cadres of highly qualified scientists and other trained specialists.

One well-known Sovietologist noted that soon after Ukraine's independence that without Ukraine, Russia would not be able to reconstruct itself as an empire. Maintaining Ukraine's independence then was and remains a critical factor in Russia's transformation from empire to nation state. In the long run, this transformation, if successful, will enhance worldwide security.

influence déterminante. Il y a toutes sortes de possibilités d'alliances de travail entre les partis démocrates et centristes.

L'extrême-droite est pour sa part très faible en Ukraine et n'a pas réussi à retourner la situation à son avantage. La date cruciale, c'est celle des prochaines élections présidentielles, en 2004. Le remplacement de M. Kouchma, corrompu, semble essentiel pour que l'Ukraine puisse continuer à progresser.

La question est de savoir si les forces démocratiques pourront présenter des propositions de changement viables et attrayantes pour les différents segments de la population. Il y a en Ukraine une pléthore de partis politiques différents, avec des points de vue différents. À bien des égards, c'est un phénomène sain. Mais, en même temps, cela tend à limiter la possibilité, pour le gouvernement, d'adopter une orientation ferme dans un sens ou dans l'autre. Jusqu'ici, par ailleurs, le grand nombre de partis et de groupes politiques a empêché les centristes et les démocrates d'offrir une solution de rechange viable qui serait complètement indépendante de l'ancienne structure politique du passé.

M. Bohdan Klid, professeur, Institut canadien d'études ukrainiennes, Université de l'Alberta: Mes commentaires porteront surtout sur les questions géopolitiques. Je vais commencer par vous parler des répercussions et de l'importance de l'indépendance de l'Ukraine.

Il y a dix ans, quinze nouveaux États se sont édifiés sur les ruines d'un empire appelé Union soviétique, ce qui a profondément modifié la configuration géopolitique du paysage eurasien. Les spécialistes et les analystes des questions de sécurité ont reconnu l'importance cruciale que revêtait l'émergence d'une Ukraine indépendante dans cette transformation fondamentale.

Premièrement, cette Ukraine indépendante a transformé ce qu'on appelle traditionnellement la Russie, c'est-à-dire l'empire russe. Quand l'Ukraine est devenue un État, la Russie a perdu le contrôle direct d'un important pays agricole et industrialisé dont le territoire et la population sont à peu près comparables à ceux de la France. D'un point de vue strictement militaire, l'indépendance de l'Ukraine, en 1991, a immédiatement privé la Russie de son autorité sur une armée de 850 000 hommes, avec tout l'équipement militaire que cela suppose. Toutes les armes nucléaires entreposées sur le territoire ukrainien en ont été retirées par la suite, et les missiles à longue portée ont été détruits. L'Ukraine est ainsi devenue le premier pays à renoncer volontairement à son armement nucléaire.

À plus long terme, l'indépendance de l'Ukraine a aussi enlevé à la Russie le contrôle d'un complexe militaro-industriel hautement développé, y compris de ses scientifiques hautement qualifiés et de ses autres spécialistes.

Un Soviétique bien connu a fait remarquer peu après l'indépendance de l'Ukraine que, sans ce pays, la Russie ne serait pas capable de se reconstruire un empire. Le maintien de l'indépendance ukrainienne était alors — et demeure toujours — un facteur déterminant dans la capacité, pour la Russie, de passer du statut d'empire à celui d'État-nation. À long terme, si cette transformation se passe bien, la sécurité mondiale en sera renforcée.

Second, Ukraine's emergence as an independent state has contributed significantly to the process of redefining and transforming Europe. Its immediate effect was to enhance the security of its European neighbours — Poland, Romania, Slovakia and Hungary. Poland and Hungary were quick to appreciate this, as they were the first two countries to recognize Ukraine's independence and establish diplomatic relations with it.

Ukraine, unlike Russia, has facilitated NATO's expansion to include some of Ukraine's direct neighbours. Moreover, in 1997, Ukraine signed a special partnership agreement with NATO formalizing its friendly disposition to EuroAtlantic security cooperation. The expansion of the European Union, or the new Europe that is now being created, has also largely been possible because of the collapse of the Soviet Union and Ukraine's independence.

The impact of Ukraine's independence has been likened to the recent integration of Germany into Europe. One scholar commenting on the importance of Ukraine in the new security environment of east central Europe characterized it as "the keystone in the arch."

While Ukraine's independence has resulted in short-term challenges and problems, it has also presented unparalleled long-term opportunities to consolidate the security of Europe on a more solid foundation. Ukraine's independence will transform Russia into a more or less normal nation-state, and bring democracy and economic prosperity to Eastern Europe and beyond.

I will speak about the challenges for the West and Russia. The main task for European-Atlantic policy makers vis-à-vis Ukraine will be to formulate policies towards Ukraine based not just on Ukraine's short-term successes in following through on reform commitments but on its overall importance to Europe's long-term security and stability. European-Atlantic countries should help Ukraine institute market reform and assist them in the consolidation of its statehood. Ukraine also needs help to build a civil society and a democratic state.

In short, they should aim to make Ukraine more European, which means formulating long-term strategies and policies that envisage Ukraine as a partner. It should be recognized as a potential EU member. Steps should be taken, together with Ukraine, toward realizing that goal.

For Russia, the main challenge for its political elites has been, and continues to be, to accept Ukraine's independence as irreversible and to reject permanently the project of reconstructing the former imperial realm.

When the Soviet Union collapsed, Russia was presented with an opportunity to abandon its empire building and maintenance policies. These past policies had caused its own people and others a great deal of harm. It was an opportunity to turn inward, to develop its own vast resources and human capital. It was given an opportunity to construct a true federation and become a more or

Deuxièmement, l'émergence de l'Ukraine comme État indépendant a contribué considérablement au processus de redéfinition et de transformation de l'Europe. Elle a eu pour conséquence immédiate d'améliorer la sécurité des voisins européens de l'Ukraine: la Pologne, la Roumanie, la Slovaquie et la Hongrie. La Pologne et la Hongrie l'ont compris très vite, puisqu'elles ont été les deux premiers pays à reconnaître l'indépendance de l'Ukraine et à établir des liens diplomatiques avec elle.

Contrairement à la Russie, l'Ukraine a favorisé l'expansion de l'OTAN à quelques-uns de ses voisins immédiats. Elle a en outre signé, en 1997, une entente spéciale de partenariat avec l'OTAN afin d'exprimer officiellement ses bonnes dispositions vis-à-vis de la coopération en matière de sécurité euro-atlantique. L'expansion de l'Union européenne, ou de la nouvelle Europe qui est en train de s'édifier, a aussi été rendue possible dans une large mesure par l'effondrement de l'Union soviétique et l'indépendance de l'Ukraine.

Certains observateurs ont comparé les répercussions de l'indépendance de l'Ukraine à celles de l'intégration récente de l'Allemagne à l'Europe. Un analyste qui commentait l'importance de l'Ukraine dans le nouveau contexte de sécurité dans l'est de l'Europe centrale a qualifié ce pays de «clef de voûte de l'arche».

Bien que cette indépendance ait créé à court terme des problèmes et des difficultés, elle offre aussi à long terme des occasions sans précédent de consolider la sécurité en Europe sur des bases plus stables. Elle transformera la Russie en État-nation à peu près normal, et apportera la démocratie et la prospérité en Europe de l'Est et au-delà.

Je vais maintenant vous parler des défis que devront relever l'Ouest et la Russie. La principale tâche des décideurs euro-atlantiques vis-à-vis de l'Ukraine, ce sera de formuler à son égard des politiques qui ne soient pas fondées uniquement sur sa capacité de mener à bien ses engagements de réforme à court terme, mais aussi sur son importance générale pour la sécurité et la stabilité à long terme de l'Europe. Les pays du pacte euro-atlantique devraient aider l'Ukraine à libéraliser son économie et à consolider son indépendance, ainsi qu'à bâtir une société civile et un État démocratique.

Bref, ils devraient chercher à rendre l'Ukraine plus européenne, ce qui les obligera à formuler des stratégies et des politiques à long terme en envisageant la possibilité que l'Ukraine devienne un partenaire. Elle doit être considérée comme un membre potentiel de l'Union européenne. Il faut prendre des mesures, en collaboration avec elle, pour réaliser la réalisation de cet objectif.

En Russie, la principale difficulté que devra surmonter l'élite politique sera de reconnaître que l'indépendance de l'Ukraine est irréversible et de rejeter une fois pour toutes le projet de reconstruction de l'ancien empire.

L'effondrement de l'Union soviétique fournit à la Russie l'occasion d'abandonner ses politiques impérialistes, qui ont fait énormément de tort à sa propre population et à bien d'autres. C'est une occasion de se tourner vers l'intérieur, de développer ses immenses ressources et son important capital humain, de construire une véritable fédération et de devenir un État-nation à

less normal nation state. If Russia travels along this path, it too should become part of the new European home.

Unfortunately, recent policies taken or not taken, as well as statements made by Western, Russian and Ukrainian leaders, suggest that the old ways of thinking remain strongly entrenched despite the new opportunities presented. The EU especially has not recognized the role that it could play as a catalyst and force for domestic reforms in Ukraine. This would also help cement Ukraine's statehood and geopolitical orientation. Recognizing that Ukraine's transformation is a difficult, lengthy and painful process, Ukraine needs assurances that the door to Europe will remain open, and that it will receive substantial support for market economy development, democratization, and the adoption of European standards. Instead, the EU's commitment to Ukraine has been ambiguous and lukewarm. It has been reluctant to consider Ukraine politically and culturally as a part of Europe.

Moreover, when comparing policies and attitudes towards Ukraine and Russia, European leaders have generally favoured Russia. It took the EU, for instance, almost four years to ratify the partnership and cooperation agreement negotiated in 1994. Although Ukraine's "European aspirations were acknowledged" at the December 1999 Helsinki summit, the EU plans to halt its expansion for the foreseeable future at Ukraine's borders. This re-establishes a dividing line in Europe that takes the place of the old Berlin wall and the iron curtain. This policy implies Europe's abandonment of Ukraine to Russia's sphere of influence. It foreshadows the re-establishment of two opposing blocks in Europe, one more prosperous, democratic and stable in the West and the other an unpredictable, less stable, much poorer, authoritarian and perhaps vengeful grouping led by Russia in the East.

What is Russia's response? This scenario would be acceptable to Russian leaders who, although for the time being concede Ukraine's independence, for the most part still consider its appearance as a temporary phenomenon. Even a cursory examination of Russian policies towards Ukraine from 1991 shows they have consistently aimed at keeping Ukraine weak and dependent on Russia economically. Russia has especially taken advantage of their almost 80 per cent energy monopoly and the decisions of Ukraine's leaders who are dependent on approbation from Kremlin authorities. Russia's near-term goal is to turn Ukraine into a client state. Perhaps under more favourable circumstances in the future it will force Ukraine into a close reunion.

With Vladimir Putin as president, Russia now has an energetic leader but one whose vision of Russia's future is strongly informed by a Soviet especially KGB past. Since taking office, he has publicly praised the former Soviet Union, including the KGB, and he has made no secret of his aim to restore Russia's "greatness." Under his leadership, Russia has undertaken to impose a military solution to the question of Chechnya's status, which is fundamentally a political question. This has resulted in the indiscriminate killings of tens of thousands of civilians, the

peu près normal. Si la Russie choisit cette voie, elle devrait elle aussi être acceptée dans la nouvelle famille européenne.

Malheureusement, les politiques qui ont été adoptées récemment — et celles qui ne l'ont pas été — laissent l'impression que les vieilles façons de penser sont encore profondément enracinées malgré les nouvelles perspectives qui s'ouvrent. L'Union économique, en particulier, n'a pas reconnu le rôle qu'elle pourrait jouer comme catalyseur et moteur de la réforme intérieure en Ukraine, ce qui aiderait aussi à cimenter l'indépendance de ce pays et à consolider son orientation géopolitique. Tout en admettant que la transformation de l'Ukraine sera longue, difficile et douloureuse, il faut lui donner l'assurance que la porte de l'Europe demeure ouverte et qu'elle recevra des appuis substantiels pour développer son économie de marché, démocratiser ses institutions et adopter les normes européennes. Or, les engagements de l'Union européenne envers l'Ukraine ont été ambigus et plutôt tièdes, ce qui reflète son hésitation à considérer l'Ukraine, tant politique que culturellement, comme une partie de l'Europe.

De plus, lorsqu'on compare les politiques et les attitudes envers l'Ukraine et envers la Russie, on constate que les leaders européens penchent généralement en faveur de la Russie. Par exemple, il a fallu près de quatre ans avant que l'Union européenne ratifie l'entente de partenariat et de coopération qui avait été négociée en 1994. Tout en reconnaissant «les aspirations européennes» de l'Ukraine au sommet de Helsinki, en décembre 1999, l'Union européenne compte arrêter son expansion, dans un avenir prévisible, aux frontières de ce pays. Cette décision rétablit en Europe une division qui remplace le mur de Berlin et le rideau de fer du passé, et implique que l'Europe abandonne l'Ukraine à la sphère d'influence russe. Elle laisse présager le retour de deux blocs opposés en Europe, l'un plus prospère, démocratique et stable à l'Ouest, et l'autre imprévisible, moins stable, beaucoup plus pauvre, autoritaire et peut-être mu par un esprit de vengeance, mené par la Russie à l'Est.

Mais qu'en pense la Russie? Ce scénario serait acceptable pour les leaders russes dont beaucoup, même s'ils concèdent pour le moment à l'Ukraine le statut d'État indépendant, considèrent encore qu'il s'agit d'un phénomène temporaire. Un examen rapide des politiques russes envers l'Ukraine depuis 1991 révèle que les Russes ont toujours cherché à maintenir ce pays dans un état de faiblesse et de dépendance économique envers la Russie. Ils ont tiré profit en particulier de leur monopole sur près de 80 p. 100 des approvisionnements en énergie et des décisions des leaders ukrainiens, qui doivent quérir l'approbation des autorités du Kremlin. À court terme, l'objectif de la Russie est de faire de l'Ukraine un État client. Et peut-être, si les circonstances s'y prêtent plus tard, à la forcer à consentir à une union plus étroite.

Avec Vladimir Poutine à la présidence, la Russie a maintenant un leader dynamique qui entrevoit l'avenir du pays dans une optique fortement influencée par le passé de l'Union soviétique, et plus particulièrement du KGB. Depuis son arrivée au pouvoir, Poutine a publiquement chanté les louanges de l'ex-Union soviétique, et du KGB, et n'a pas caché son désir de restaurer la «grandeur» de la Russie. Sous sa direction, la Russie a entrepris d'imposer une solution militaire à la question du statut de la Tchétchénie, qui est fondamentalement une question politique.

creation of hundreds of thousands of refugees, and the commission of systematic war crimes by Russia's military and security forces.

Mr. Putin has also recently cozied up to Iran, North Korea and China. There appears to be little doubt today as to what he means by restoring Russian "greatness."

Achievements and failures in Ukraine. Upon achieving formal independence in 1991, Ukraine faced the simultaneous challenges and extremely difficult tasks of state-building and nation-building that included the democratizing of both society and government, and the creation of a market economy. Achievements have occurred in all these areas. However, Ukraine's highly sovietized political elites have also countenanced or tolerated stalled or incomplete reforms, corruption in government and society, creeping authoritarianism, shady and semi-criminal economic practices, while presiding over plunging economic output and skyrocketing poverty levels.

Yet, despite ongoing problems and weaknesses, and the incomplete and perhaps stalled nature of its transition, Ukraine has remained a relatively stable and fairly democratic country in a largely authoritarian, troubled and violent neighbourhood of the former Soviet space. Its international behaviour, in contrast to that of Russia, has been "civilized and predictable." However, Ukraine's stability remains fragile, as there are serious underlying social tensions, regional differences, as well as ethnic and language divisions.

An unfolding audiotape scandal involving Ukraine's president Leonid Kuchma, has thrown Ukraine into a several-month-long political crisis that could result in the destabilization of the country.

As well, a recently pronounced pro-Russian tilt in Kiev's policies gives cause for concern as to the Kiev geopolitical orientation. Last October, Ukraine's pro-western foreign minister was fired because he was unacceptable to Moscow.

The current crisis has thrown into the spotlight Ukraine's problems, failures and the increasingly authoritarian actions of its president, but it has also highlighted the inadequate, uncoordinated and ambivalent nature of European countries' attitudes and policies towards Ukraine. The EU especially has maintained, at best, a lukewarm attitude toward Ukraine's aspirations for EU membership. Yet the expansion of the EU and NATO to Ukraine's borders leaves it no good alternative but to move closer to Europe. The alternative, reintegration with Russia, would reverse economic reforms and strengthen authoritarian trends in both Ukraine and Russia and undermine Ukrainian statehood. A failing state at the EU's borders would present substantial security risks internally as well as to Ukraine's neighbours. It is in the EU and the Euro-Atlantic community's interests, then, that this does not happen and to support Ukraine's European geopolitical orientation.

Cette attitude a fait des dizaines de milliers de morts parmi les populations civiles, transformé des centaines de milliers de personnes en réfugiés, et donné lieu à des crimes de guerre systématiques commis par les militaires et les forces de sécurité russes.

M. Poutine s'est en outre rapproché récemment de l'Iran, de la Corée du Nord et de la Chine. Il ne reste plus guère de doute sur ce qu'il entend par le rétablissement de la «grandeur» russe.

Passons maintenant aux réalisations et aux échecs en Ukraine. Lorsqu'elle a obtenu son indépendance officielle en 1991, l'Ukraine a dû s'atteler en même temps à plusieurs tâches extrêmement difficiles d'édification d'un État et d'une nation, et notamment à la démocratisation de sa société et de son gouvernement et à la mise en place d'une économie de marché. Elle a fait des progrès sur tous ces fronts. Cependant, son élite politique hautement soviétisée a aussi toléré des réformes lentes ou incomplètes, la corruption au gouvernement et dans la société, l'autoritarisme rampant, et les pratiques douteuses et quasi criminelles, tout en présidant à un déclin marqué de la production économique et à une hausse vertigineuse de la pauvreté.

Pourtant, malgré ses faiblesses et ses problèmes persistants, et bien que sa transition soit toujours incomplète et qu'elle ait peut-être été laissée en plan, l'Ukraine est demeurée un pays relativement stable et démocratique au milieu de ses voisins, pour la plupart aux prises avec des régimes autoritaires et des épisodes d'agitation et de violence dans l'ancien espace soviétique. Contrairement à celui de la Russie, son comportement international a été «civilisé et prévisible». Sa stabilité demeure cependant fragile en raison de graves tensions sociales sous-jacentes, de disparités régionales, et de divisions ethniques et linguistiques.

Un scandale lié à des bandes sonores, et impliquant le président ukrainien Leonid Kouchma, a en outre précipité l'Ukraine dans une crise politique qui dure depuis plusieurs mois et qui pourrait déstabiliser le pays.

De plus, une nouvelle tendance nettement pro-russe dans les politiques de Kiev suscite certaines inquiétudes quant à l'orientation géopolitique du gouvernement ukrainien. En octobre dernier, le ministre ukrainien des Affaires étrangères, plutôt favorable à l'Ouest, a été limogé parce que Moscou le jugeait inacceptable.

La crise actuelle a mis en lumière les problèmes et les échecs de l'Ukraine, ainsi que les décisions de plus en plus autoritaires de son président, mais elle a également fait ressortir les lacunes, la mauvaise coordination et l'ambivalence des attitudes et des politiques européennes envers l'Ukraine. L'Union européenne en particulier s'est montrée tiède, au mieux, face aux aspirations d'adhésion de l'Ukraine. Pourtant, l'expansion de l'Union européenne et de l'OTAN jusqu'aux frontières de ce pays ne lui laisse pas d'autre choix que de se rapprocher de l'Europe. L'autre solution, c'est-à-dire la réunification avec la Russie, annulerait les effets de sa réforme économique et renforcerait les tendances autoritaires tant en Ukraine qu'en Russie, sans compter qu'elle minerait la souveraineté de l'Ukraine. Un État chancelant aux frontières de l'Union européenne présenterait d'importants risques sur le plan de la sécurité, tant à l'intérieur du pays que chez ses voisins. Les membres de l'Union européenne et de la communauté euro-atlantique ont donc tout intérêt à veiller à ce que cela ne se

To conclude, the emergence of an independent Ukraine in 1991 presented the Euro-Atlantic community with an unprecedented opportunity to resolve longstanding continental divisions and antagonisms. Ukraine occupies a geostrategic location at the crossroads of Europe between East and West. As such, it should be viewed as a bridge to Russia and beyond. Policies should not be enacted which would exclude it from Europe, treat it as a buffer zone, or consign it to a Russian sphere of influence.

While we may tend to be discouraged by what has transpired in Ukraine, these developments underscore the need for a coherent, coordinated assistance strategy and long-term commitments from the Euro-Atlantic countries, including Canada. The focus of support should be not only on economic reform but should include strong assistance for Ukraine's nation-building and state-building efforts.

Aid to civil society groups and organizations that encourage democratic practices and citizen participation should be increased. If we recognize that the sovietization of Ukrainian society is a problem, the focus on nation-building efforts should be on Ukraine's youth and educational sectors. While recognizing our limitations, Canada could spearhead significant student and scholarly exchange programs with Ukraine's institutions of secondary and higher education and encourage joint projects and cooperative ventures between Canadian and Ukrainian scientific and research bodies. As British Prime Minister Benjamin Disraeli once remarked "In establishing foreign policy goals, Britain had no permanent friends, only permanent interests". Bearing in mind Ukraine's geopolitical importance, Canada and the other Euro-Atlantic countries should act in their long-term interests to help Ukraine succeed in its difficult and painful transition. Canada should help Ukraine to consolidate its statehood and become a full-fledged member of the European and Euro-Atlantic community of nations.

The Chairman: Thank you.

Senator Grafstein: When one examines the history of Ukraine, one discovers that it really has only been independent prior to the recent period for four years in its long history. Yet, despite the lack of nationhood, it in effect has been a nation within a larger sphere. There is a cultural affinity amongst Ukrainian people through culture and so on.

Both of you paint a very dismal picture of the current status of Ukraine. Yet when one visits Ukraine, as I have, I am taken by the fact that the population is intelligent. There does not seem to be deep ethnic divisions, as you find in other parts of Europe. There are some, but they are not as deep. Perhaps you might talk about that for a moment. When you examine the cultural history of the

produise pas et à soutenir l'orientation géopolitique de l'Ukraine dans le sens de l'Europe.

Pour terminer, l'émergence d'une Ukraine indépendante en 1991 représentait pour la communauté euro-atlantique une occasion sans précédent de résoudre des différends et des antagonismes qui divisent depuis longtemps le continent. L'Ukraine occupe en Europe un emplacement stratégique sur le plan géographique, au carrefour de l'Est et de l'Ouest. Elle peut à ce titre être considérée comme un pont vers la Russie et les pays situés plus à l'est. Il faut éviter toute politique qui l'exclurait de l'Europe, la traiterait comme une zone tampon ou la confinerait dans la sphère d'influence de la Russie.

Même si nous pouvons avoir tendance à nous décourager en voyant ce qui se passe en Ukraine, tous ces faits témoignent de la nécessité d'une stratégie d'aide coordonnée et cohérente, ainsi que d'engagements à long terme des pays euro-atlantiques, dont le Canada. Cet appui ne doit pas être axé uniquement sur la réforme économique, mais devrait comprendre également une aide soutenue aux efforts de développement de la nation et de l'État d'Ukraine.

Il faut accorder une assistance accrue aux groupes de la société civile et aux organisations qui prônent les pratiques démocratiques et la participation des citoyens. Si nous considérons que la soviétisation de la société ukrainienne pose un problème, il faut faire porter les efforts de développement de la nation sur la jeunesse et l'éducation. Tout en reconnaissant ses propres limites, le Canada devrait parrainer d'importants programmes d'échanges d'étudiants et d'universitaires entre établissements d'études secondaires et d'études supérieures, et encourager des projets conjoints et des coentreprises entre organismes scientifiques et centres de recherche canadiens et ukrainiens. Comme l'a déjà fait remarquer le premier ministre britannique Benjamin Disraeli: «Lorsqu'elle établit ses objectifs de politique étrangère, la Grande-Bretagne n'a pas d'amis permanents, elle n'a que des intérêts permanents.» Compte tenu de l'importance géopolitique de l'Ukraine, le Canada et les autres pays du pacte euro-atlantique doivent, dans leur propre intérêt à long terme, aider l'Ukraine à réaliser sa transition difficile et douloureuse. Le Canada doit l'aider à consolider sa souveraineté et à devenir membre à part entière de l'Union européenne et de la communauté des nations euro-atlantiques.

Le président: Merci.

Le sénateur Grafstein: Quand on examine le passé de l'Ukraine, on se rend compte que, jusqu'à tout récemment, elle n'a vraiment été indépendante que pendant quatre ans dans toute sa longue histoire. Pourtant, même si elle n'était pas souveraine, elle constituait en fait une nation à l'intérieur d'une sphère plus vaste. Il y a des affinités particulières entre les Ukrainiens, par exemple sur le plan culturel.

Vous nous avez tracé tous les deux un portrait très sombre de la situation en Ukraine. Pourtant, quand je suis allé là-bas, j'ai été frappé par l'intelligence de la population. Il ne semble pas y avoir de profondes divisions ethniques dans ce pays, contrairement à ce qui se passe ailleurs en Europe. Il y en a, mais elles ne sont pas aussi profondes. Vous pourriez peut-être nous en parler brièvement.

region or the land mass known as Ukraine, you find that they were leaders in art, in culture and in music. There seems to be a disconnect between that cultural excellence and the ability to create a civil society based on democratic forms. Look at Poland, which is a neighbour with a similar landmass, sister languages, sister roots, and it has moved dramatically ahead while Ukraine has not.

I will give one example. There has been a huge debate at the OSCE for the last two or three years as to whether or not Ukraine should be expelled. The debate was based on the principle that Ukraine had retained the death penalty. I am not sure if that it is the case today. It is a precondition to joining the EU, that the death penalty not be the policy of any member.

The Chairman: The Council of Europe?

Senator Grafstein: The Council of Europe. OSCE has followed the same principle. There is a huge debate as to whether or not Ukraine should be expelled. They gave the government a period of time to remove the death penalty.

Having said that, there is this disconnect. As senators listen to the evidence, we hear fabulous stories about this "cultural disconnect."

I know from both your backgrounds that you have studied not only the history and economic aspects of Ukraine, but also the social and cultural aspects of the Ukrainian culture. Could you explain the huge disconnect? Why have they not been able to emerge as the Baltic States, Poland, Slovakia, and the Czech Republic have?

Mr. Marples: That is a valid question. There are a number of different aspects to this question. The first thing I thought of when you were presenting your opening remarks was that Ukraine is closely tied to the intricacies of the Soviet system. That was not the case, for example, with Poland.

Poland was a unique case in the Cold War. It was a nation that was never really part of the Warsaw Pact. It had certain advantages that the other countries lacked. Post-war Poland is the most homogenous country in Europe. It is 96 per cent Polish. There is an absolute contrast to the pre-war period when Poland had large minority populations. It is also 96 per cent Roman Catholic. The church has always been a major unifying factor in Poland.

Having said that, the Poles took a big risk when they implemented what they called "shock therapy". For a few years the population went through a great deal of suffering in order to be at the point where they are today.

For a number of reasons that has not happened in Ukraine. The first president of Ukraine, Mr. Kravchuk, was less concerned with economic change than simply solidifying the state. He perceived that there was a serious Russian threat to Ukrainian independence. In his view, it was important to preserve the state and start to build a nation before taking part in economic reform.

ment. Quand on se penche sur l'histoire culturelle de la région ou du territoire connu sous le nom d'Ukraine, on se rend compte que c'était une figure dominante dans les domaines des arts, de la culture et de la musique. Il semble y avoir un clivage entre cette excellente culturelle et la capacité de créer une société civile fondée sur des pratiques démocratiques. Regardez la Pologne, une voisine qui a un territoire comparable, une langue apparentée, des racines similaires, et qui a progressé considérablement pendant que l'Ukraine faisait du surplace.

Je vais vous donner un exemple. Il y a eu tout un débat à l'OSCE au cours des deux ou trois dernières années quant à savoir si l'Ukraine devrait ou non être expulsée parce qu'elle n'a pas aboli la peine de mort. Je ne suis pas sûr que ce soit encore le cas aujourd'hui. C'est une condition préalable pour devenir membre de l'Union européenne; aucun membre de doit appliquer la peine de mort.

Le président: Au Conseil de l'Europe?

Le sénateur Grafstein: Au Conseil de l'Europe. L'OSCE a adopté le même principe. Il y a tout un débat sur la possibilité d'exclure l'Ukraine. Le gouvernement doit abolir la peine de mort dans un délai donné.

Cela dit, il y a un clivage. En écoutant les témoignages, nous entendons des histoires fabuleuses au sujet de ce «clivage culturel».

Je sais, d'après vos antécédents, que vous avez étudié tous les deux non seulement l'histoire et l'économie de l'Ukraine, mais aussi ses caractéristiques sociales et culturelles. Pouvez-vous nous expliquer cet énorme écart? Pourquoi l'Ukraine n'a-t-elle pas réussi à s'affirmer comme l'ont fait les pays baltes, la Pologne, la Slovaquie et la République tchèque?

M. Marples: C'est une question intéressante, qui comporte un certain nombre d'aspects. La première chose qui m'est venue à l'esprit pendant que j'écoutais vos commentaires, c'est que l'Ukraine est étroitement assujettie aux contraintes du système soviétique, ce qui n'était pas le cas de la Pologne, par exemple.

La Pologne présentait un cas particulier pendant la guerre froide. Elle n'a jamais vraiment fait partie du Pacte de Varsovie. Elle bénéficiait de certains avantages que les autres pays n'avaient pas. Depuis la fin de la guerre, c'est le pays le plus homogène d'Europe. Sa population est à 96 p. 100 polonaise, ce qui contraste du tout au tout avec la période d'avant-guerre puisque la Pologne comptait alors d'importantes populations minoritaires. Elle est également catholique à 96 p. 100. L'Église a toujours été un important facteur d'unité en Pologne.

Cela dit, les Polonais ont pris de grands risques quand ils ont mis en oeuvre ce qu'ils ont appelé une «thérapie de choc». Pendant quelques années, la population a beaucoup souffert pour en arriver au point où elle est rendue aujourd'hui.

Pour un certain nombre de raisons, cela ne s'est pas fait en Ukraine. Le premier président ukrainien, M. Kravtchouk, se préoccupait moins de la réforme économique que de la consolidation de l'État. Il estimait que la Russie présentait une menace sérieuse pour l'indépendance de l'Ukraine. À son avis, il fallait protéger la souveraineté et commencer à bâtir la nation avant de se lancer dans une réforme économique.

This was probably the reason why he was replaced in 1994 with Kuchma. By that time, the population was tired with the drop in living standards and wanted to move forward. Kuchma promised a number of things in his electoral manifestos. Since then he has spoken about pushing market reform, privatizing, and ending corruption. However, in practice, very little has been done.

One tended to get more and more cliques and factions in the government, more so than during the previous president's period. Kravchuk was after all a native western Ukrainian and did not have a foot hold with the great industrial groups from the east.

I focused quite a bit on regionalism because that is a factor. We have tremendous regionalism in Canada, but we are much older as a nation. We have learned to work out some of the problems and some we have not.

It is still the early days for Ukraine. It is only 10 years since independence and seven years into the Kuchma presidency. Mr. Kuchma is supposedly geared towards economic change.

Both Mr. Klid and I mentioned corruption as a factor. The corruption at the highest levels of society is the biggest impediment to progress in Ukraine. The situation is the same in Russia. However, in Ukraine it seems to be worse because it is at the very highest levels. It seems to impede the whole process.

Mr. Klid: It is always useful to make comparisons. In this case, we need to look at the Soviet Union. Poland had the inter-war period when it was an independent country and was more firmly planted in Europe. Poland was safe from the Stalinist period prior to World War Two. The Baltic countries, although part of the Soviet Union after World War Two, have also made tremendous strides compared to the other Soviet states.

Compare Ukraine with Russia and the other post-Soviet republics and you can see a difference in attitude toward reform. This attitude also changes from region to region. If you look at western Ukraine, for example, the population there is closer to what we would call a civil society. They are more politically active and more nationalistic. They also have a higher level of political consciousness and were the driving force behind Ukraine's independence.

The further east you go, the more sovietized the population is. If you go to the heartland of Russia and into the central Asian republics, you see even worse situations. Although it is useful to compare Ukraine with Poland, a comparison with Russia probably gives us a better understanding of the way that things are.

The Chairman: May I ask a question at this point? This follows Senator Grafstein's question. I was speaking to my Ukrainian neighbour the other day. She was born in Galicia. I asked her if the current government in Ukraine is a Dnieperian government or a Galician government? She immediately said that it is a Dnieper government. She said that Galicians are not represented.

C'est probablement la raison pour laquelle il a été remplacé par Koutchma en 1994. À ce moment-là, la population en avait assez de la baisse du niveau de vie et voulait passer à autre chose. Koutchma a promis un certain nombre de choses dans son programme électoral. Depuis lors, il parle de réforme du marché, de privatisation et de lutte contre la corruption. Mais, dans la pratique, il ne s'est pas passé grand-chose.

Il s'est formé de plus en plus de clans et de factions au gouvernement, plus qu'à l'époque du président précédent. Après tout, Kravtchouk était originaire de l'ouest de l'Ukraine et n'avait pas ses entrées auprès des grands groupes industriels de l'est.

Je vous ai parlé assez longuement du régionalisme parce que c'est un facteur. Nous avons un régionalisme très fort au Canada, mais notre pays est beaucoup plus vieux. Nous avons appris à régler certains problèmes, mais pas tous.

L'Ukraine en est encore à ses débuts. Il y a seulement dix ans qu'elle est indépendante, et sept ans que Koutchma est président. Or, M. Koutchma est censément favorable au changement économique.

Je vous ai aussi parlé de la corruption, et M. Klid également. La corruption aux plus hauts échelons de la société est le principal obstacle au progrès en Ukraine. C'est la même chose en Russie. Mais la situation semble pire en Ukraine parce que cela se passe au sommet. Cela semble ralentir l'ensemble du processus.

M. Klid: Il est toujours utile de faire des comparaisons. En l'occurrence, il faut regarder ce qui s'est passé en Union soviétique. La Pologne était indépendante entre les deux guerres, et elle était implantée plus solidement en Europe. Elle a échappé au stalinisme avant la Seconde Guerre mondiale. Et les pays baltes, bien qu'ils aient fait partie de l'Union soviétique après la Seconde Guerre mondiale, ont aussi réalisé d'énormes progrès comparativement aux autres États soviétiques.

Si vous comparez l'Ukraine à la Russie et aux autres républiques post-soviétiques, vous constaterez qu'il y a une différence d'attitude au sujet de la réforme. Il y aussi une différence d'une région à l'autre. Dans l'ouest de l'Ukraine, par exemple, la population est plus proche de ce que nous appellerions une société civile. Elle est plus militante et plus nationaliste. Elle est également plus éveillée politiquement, et c'est elle qui a été l'élément moteur de l'indépendance de l'Ukraine.

Plus on va vers l'est, plus la population est soviétisée. Et c'est encore pire en plein cœur de la Russie et dans les républiques d'Asie centrale. Même s'il est utile de comparer l'Ukraine et la Pologne, la comparaison avec la Russie nous permet probablement de mieux comprendre ce qui se passe.

Le président: Puis-je poser une question? Elle fait suite à celle du sénateur Grafstein. Je parlais l'autre jour à ma voisine ukrainienne, qui est née en Galicie. Je lui ai demandé si le gouvernement en place en Ukraine était plus représentatif de la région du Dniepr ou de la Galicie. Elle m'a répondu immédiatement que c'était un gouvernement associé à la région du Dniepr et que les Galiciens n'y étaient pas représentés.

She told me an interesting story. She was born in Ukraine. She was a German forced labourer and receives a pension from that government. She explained the state of religion and society in her area until the beginning of World War II. It was very interesting. I felt that she took very seriously the fact that Galicia had been Austrian for over 100 years, until the end of World War I. Dnieper, Ukraine had been Russian, of course.

She is a supporter of Ukraine. She is not an anti-Ukrainian. She is not a person with unusual views.

I would like to know your opinion. Why is it that so many members of the government seem to come from the same town in Dnieper, Ukraine? I would like to hear a bit about that.

Mr. Marples: As you probably know, Dnieper Petrovsk is named after a famous communist leader. Even by the name, if sounds like a communist city. The name has not been dropped which gives us some indication of the political sentiment in the area.

Senator Grafstein: The statue of Lenin is still there.

Mr. Marples: There is a significant difference between the different regions. What you said in your outline is true, but it is also slightly dangerous and slightly problematic. Galician Ukraine is, despite being politically advanced is economically, one of the weakest parts of Ukraine. It is the least industrialized area and is the slowest area to change.

There you have, paradoxically, the most politically enlightened population in the weakest economic area. The situation elsewhere is absolutely vice versa. The most hardline people who will not change are in the key economic resource regions.

I do not think it is feasible to have a government dominated by Galicians. It is not possible and it would alienate most of the rest of the country. It would be like a Canadian Parliamentary cabinet full of Albertans. You need to have a combination. There needs to be much tolerance and understanding of both sides, not just one for the other, but of both.

For the moment, it has to be accepted that many Ukrainians will continue to speak Russian. It may be a factor that it will change slowly at the younger levels, but the older generation, the ones over 40, will not change. If anything, they will be even more adamant than they were before. If they think they are being forced to change on the grounds that they are being "ukrainianized" the change will come even more slowly. One sees the phrase ukrainianized more frequently in places like Crimea and Luhansk'k.

The Chairman: There is a division, still.

Mr. Klid: In politics, those who are where the power population bases are determine what sort of government is elected and who occupies the top positions in that government. It is no different in Ukraine. The central regions and the industrialized

Elle m'a raconté une histoire intéressante. Elle est née en Ukraine. Elle a été contrainte à travailler par l'Allemagne et touche une pension du gouvernement. Elle m'a expliqué à quoi ressemblaient la religion et la société dans sa région avant le début de la Seconde Guerre mondiale. C'était très intéressant. J'ai eu l'impression qu'elle attachait beaucoup d'importance au fait que la Galicie avait été autrichienne pendant plus de 100 ans, jusqu'à la fin de la Première Guerre mondiale, alors que la région du Dniepr et l'Ukraine étaient évidemment Russes.

C'est une partisane de l'Ukraine. Elle n'est pas anti-Ukraine. Et elle n'est pas la seule de cet avis.

Je voudrais savoir ce que vous en pensez. Pourquoi y a-t-il tellement de membres du gouvernement qui semblent venir de la même ville, sur le Dniepr, en Ukraine? J'aimerais que vous nous en parliez un peu.

M. Marples: Comme vous le savez probablement, Dniepropetrovsk porte le nom d'un célèbre dirigeant communiste. Même son nom évoque le communisme. Il n'a pas été changé, ce qui donne une idée du sentiment politique dans cette région.

Le sénateur Grafstein: La statue de Lénine est encore là.

M. Marples: Il y a des différences importantes entre les régions. Ce que vous avez dit est vrai, mais c'est aussi un peu dangereux et un peu problématique. La Galicie, même si elle est plus avancée politiquement, est une des régions les plus faibles d'Ukraine sur le plan économique. C'est la moins industrialisée et celle où les changements sont les plus lents.

On retrouve donc, paradoxalement, la population la plus éveillée politiquement dans la région la plus faible économiquement. Ailleurs, c'est exactement le contraire. Les gens les plus réfractaires au changement vivent dans les régions riches en ressources, où l'économie est forte.

Je ne pense pas qu'il soit possible d'avoir un gouvernement dominé par les Galiciens. De plus, cela créerait un sentiment d'aliénation dans la majeure partie du reste du pays. C'est comme si nous avions au Canada un Cabinet plein d'Albertains. Il faut une combinaison. Il faut beaucoup de tolérance et de compréhension des deux côtés, pas seulement d'un côté envers l'autre, mais des deux côtés.

Pour le moment, il faut admettre que beaucoup d'Ukrainiens vont continuer à parler russe. Il est possible que cela évolue lentement parmi les jeunes, mais les gens plus âgés, de plus de 40 ans, ne changeront pas. En fait, ils seront encore plus réfractaires au changement qu'ils l'étaient avant. S'ils ont l'impression d'être obligés de changer pour «s'ukrainiser», ils vont le faire encore plus lentement. On entend plus souvent parler d'ukrainisation dans les endroits comme la Crimée et Louhansk.

Le président: Il y a encore des différences.

M. Klid: En politique, ce sont les gens des régions les plus populeuses qui déterminent quel genre de gouvernement est élu et qui y occupe les postes clés. C'est la même chose en Ukraine. Les régions centrales et les régions industrialisées, qui comptent une

regions, where there is a large population base, have an overwhelming majority of government members.

There are some regional differences among them as well. There is a Kiev-based political group, a Donetsk-based political group and a Dnipropetrovsk-based group. The Dnipropetrovsk group, along with some allies from the Kiev group, has been in power with Mr. Kuchma for some time now. Then, at times it is the Donetsk group who allies with the Dnipropetrovsk group, but it has been left out of the picture for the most part.

You are quite right about divisions concerning the language question. There is a language divide between East and West Ukraine. Some troublesome events have taken place. One example is from Western Ukraine where a singer was killed in a pub because he was singing Ukrainian songs. A Russian-speaking youth beat him up. After this incident there were huge demonstrations by Ukrainians demanding retaliatory measures. These sorts of things come up, but I do not think that the language issue is really the key issue in Ukraine right now.

The key issue is whether the country will remain stable and form a new government that will push the reform agenda forward. The issue of the geopolitical orientation of the country and whether it will remain westward looking, while not alienating Russia is also very important. Ukraine needs to march towards joining Europe. We do not know whether the Europeans and the West, in general, will support that orientation with real concrete aid and support.

Senator Di Nino: There are two issues I would like to explore further. One arises out of a comment made by Professor Klid. I believe that you said, notwithstanding other things, that there is a stable and relatively democratic government in Ukraine.

The Council of Europe demands that its membership support a democratic system, the rule of law and also support human rights. There has been some very strong criticism directed toward Ukraine and the impression that I have is that they do not believe Ukraine to be a stable and democratic country. Therefore, I would like a further explanation on that subject. Perhaps Professor Marples could comment. Both of you, at different times, have discussed the regional differences. Could you discuss whether there are any major differences of opinion between those at a later stage of life and the younger people?

Mr. Klid: I will explain what I meant. You have to compare Ukraine with its post-Soviet neighbours. Look at Russia and the events there. The war in Chechnya has resulted in tens of thousands of Russia's own citizens being slaughtered. There have been bombings, kidnappings and torture. These acts have been documented by western sources, the Russians themselves, and by independent human-rights groups.

One must make comparisons. How does Ukraine look when compared with Russia? How does it compare with Moldova, which had a civil war in the early 1990s? Look for a comparison with Azerbaijan, which had a war with Armenia. Or look at Georgia, which also had a civil war. In 1993 there were tanks in

population importante, ont une écrasante majorité de députés au gouvernement.

Il y a aussi des différences entre les régions. Il y a un groupe politique de Kiev, un autre de Nietzk et un autre de Dniepropetrovsk. Celui de Dniepropetrovsk, avec quelques alliés du groupe de Kiev, est au pouvoir depuis quelque temps sous la direction de M. Koutchma. Mais il arrive que ce soit le groupe de Nietzk qui s'allie à celui de Dniepropetrovsk, quoiqu'il ne soit pas très présent dans le paysage depuis quelque temps.

Vous avez tout à fait raison de dire qu'il y a des divisions concernant la question linguistique. C'est le cas entre l'est et l'ouest de l'Ukraine. Il y a eu des événements troublants. Dans l'ouest du pays, par exemple, un chanteur a été tué dans un pub parce qu'il chantait des chansons ukrainiennes. Un jeune russophone l'a battu à mort. Après cet incident, les Ukrainiens ont tenu d'énormes manifestations pour demander des mesures de représailles. Ce sont des choses qui arrivent, mais je ne pense pas que la question linguistique soit vraiment le principal enjeu en Ukraine pour le moment.

Le principal enjeu, c'est de savoir si le pays pourra rester stable et former un nouveau gouvernement qui fera progresser la réforme. La question de l'orientation géopolitique du pays et du maintien de son ouverture vers l'Ouest, sans s'aliéner pour autant la Russie, est également très importante. L'Ukraine doit chercher à se joindre à l'Europe. Mais nous ne savons pas si les Européens, et l'Occident en général, vont appuyer cette orientation par une aide et un soutien concrets.

Le sénateur Di Nino: Il y a deux questions que j'aimerais explorer plus à fond. La première découle d'un commentaire de M. Klid. Vous avez dit, si j'ai bien compris, que malgré certaines difficultés, il y avait un gouvernement stable et relativement démocratique en Ukraine.

Le Conseil de l'Europe exige que ses membres appuient la démocratie, la règle du droit et le respect des droits de la personne. L'Ukraine a fait l'objet de critiques très sévères, et j'ai l'impression qu'elle n'est pas perçue comme un pays stable et démocratique. J'aimerais avoir plus d'explications sur cet aspect-là. M. Marples pourrait peut-être m'éclairer. Vous avez aussi parlé tous les deux de différences régionales. Pouvez-vous nous dire aussi s'il y a d'importantes divergences d'opinions entre les jeunes et les personnes plus avancées en âge?

M. Klid: Je vais vous expliquer ce que j'ai voulu dire. Il faut comparer l'Ukraine à ses voisins post-soviétiques. Regardez ce qui se passe en Russie. La guerre en Tchétchénie a entraîné le massacre de dizaines de milliers de citoyens, en Russie même. Il y a eu des bombardements, des enlèvements et des actes de torture, dont ont fait état des sources occidentales, les Russes eux-mêmes et des groupes indépendants de défense des droits de la personne.

Il est important de faire des comparaisons. Comment l'Ukraine se débrouille-t-elle comparativement à la Russie? Comment se compare-t-elle à la Moldavie, qui a vécu une guerre civile au début des années 90? À l'Azerbaïdjan, qui a été en guerre avec l'Arménie? Ou encore à la Géorgie, qui a aussi connu une guerre

the streets of Moscow. There were crazy men like Zhirinovski running around.

Further east, it is even worse, because in Central Asia, there are the autocratic Turkmenbashi. If you compare Ukraine with the rest of the countries in the post-Soviet space, then you can say that compared with the others, Ukraine seems to be not a bad place.

If you compare Ukraine with Western Europe or with its Central and Eastern European neighbours, then, certainly, Ukraine lags behind. In the last several years, especially since 1998, things have been bad. Certainly, in the case of freedom of the press, or in the case of using the state to silence opponents, the Kuchma regime has certainly become more authoritarian. This is a worrisome situation.

On the other hand, the Council of Europe has now decided that Ukraine is a "bad boy." Well, the Council of Europe, in January of this year, reinstated Russia's voting rights. Russia had been suspended for its war in Chechnya. How can one credit the Council of Europe with being even-handed, or with being less than hypocritical, when it votes to expel Ukraine and not Russia? I would like to stress that the policy be even-handed and that it not be hypocritical. The Council of Europe has discredited itself. That is not to say that Ukraine does not deserve to be criticized, because it does.

Mr. Marples: One could probably say that there are certain tendencies in the post-Soviet states that seem to be fairly applicable to all of them except for the Baltic republics. There has been, since independence, a general conflict of interest between the executive and the legislature. In every case, the executive and the president, have come out on top. Inevitably, the Parliament has been weakened, and in some cases it has been weakened fatally. As a result, you have a number of very authoritarian-type regimes. In my view, Ukraine fits into this pattern. Certainly Belarus does as well. That is the archetype of this system. I think Russia does also. Russia resolved that problem with tanks. Therefore, it resorted to force to solve its problem. Ukraine did not need to do that because the president already had the powers at his disposal to curtail the Parliament. I might differ a bit with Dr. Klid on this subject. I do not think Ukraine is a democratic country.

Sometimes I think it might be very difficult for many countries to get into the Council of Europe. I do not think the United States would qualify, for example, should it want to get into the Council of Europe.

Having said that, I do not think that Ukraine is markedly different from Russia. That is my opinion, and we may disagree on that one.

I do think you are correct about generational differences. I have not done any kind of sociological survey on this subject. I am speaking off the top of my head, but once the student group joins the general workforce, it seems to be more compliant with the existing system and the existing government and even with the values of the older generation. You do really notice that the students speak with a different voice. I do not think that is necessarily confined to one region or another. I think that is applicable across Ukraine.

civile? En 1993, il y avait des chars dans les rues de Moscou. Et il y a maintenant là-bas des gens déchaînés comme Jirinovski.

Plus à l'est, c'est encore pire, parce qu'en Asie centrale, il y a le régime autoritaire du Turkménistan. Quand on compare l'Ukraine aux autres pays de l'espace post-soviétique, on peut dire que l'Ukraine semble s'en tirer relativement bien.

Si on la compare à l'Europe de l'Ouest ou à ses grands voisins d'Europe de l'Est et d'Europe centrale, il est certain qu'elle a du retard. Ces dernières années, et surtout depuis 1998, les choses ne vont pas bien. Il est évident que, pour ce qui est de la liberté de presse ou des mesures prises par l'État pour faire taire ses opposants, le régime Koutchma est devenu plus autoritaire. C'est inquiétant.

D'un autre côté, le Conseil de l'Europe a décidé que l'Ukraine était un «mauvais garçon». Or, en janvier dernier, il a rétabli le droit de vote de la Russie, qui avait été suspendu à cause de la guerre en Tchétchénie. Comment peut-on trouver le Conseil de l'Europe équitable, comment peut-on ne pas le trouver hypocrite, quand il décide d'expulser l'Ukraine, mais pas la Russie? Il faut absolument une politique équitable, sans hypocrisie. Le Conseil de l'Europe s'est discrédité. Ce qui ne veut pas dire que l'Ukraine ne mérite pas d'être critiquée, au contraire.

M. Marples: On peut probablement affirmer qu'il y a certaines tendances, dans les États post-soviétiques, qui s'appliquent à peu près à tous sauf aux républiques baltes. Il y a eu depuis l'indépendance un conflit d'intérêts généralisé entre l'exécutif et le législatif. Dans chaque cas, l'exécutif et le président ont triomphé. Inévitablement, le Parlement s'en est trouvé affaibli, parfois fatallement. Il y a donc un certain nombre de régimes très autoritaires. À mon avis, c'est le cas de l'Ukraine. Et aussi du Belarus, à coup sûr. C'est l'archétype de ce genre de régime. C'est également le cas de la Russie, qui a résolu ce problème avec des chars. Elle a eu recours à la force pour régler le problème. L'Ukraine n'a pas eu besoin de le faire parce que le président disposait déjà des pouvoirs nécessaires pour limiter l'influence du Parlement. Je ne suis pas tout à fait d'accord avec M. Klid sur cette question. Je ne considère pas l'Ukraine comme un pays démocratique.

Je me dis parfois que beaucoup de pays auraient bien du mal à se faire admettre au Conseil de l'Europe. Je ne pense pas que les États-Unis y parviendraient, par exemple, s'ils le souhaitaient.

Cela dit, l'Ukraine n'est pas tellement différente de la Russie, à mon avis. C'est mon opinion, et nous ne sommes peut-être pas d'accord sur ce point.

Mais vous avez raison de dire qu'il y a des différences entre les générations. Je n'ai pas fait de sondage sociologique sur cette question. C'est une impression générale, mais une fois que les étudiants se retrouvent sur le marché du travail, ils semblent plus disposés à accepter le régime et le gouvernement en place, et même les valeurs des générations précédentes. Je ne pense pas que ce soit nécessairement limité à une région ou à une autre. C'est le cas dans toute l'Ukraine.

Mr. Klid: I am sorry I did not address that second point. There are generational differences. It is a commonplace saying that the future lies with the youth. Ukraine's youth has shown that, even in the last two or three months. They are the ones who have gone into the streets to protest Mr. Kuchma and to support an investigation of the murder of the journalist Gongadze. I think that is a very hopeful sign. That is why I think that Canada's aid to Ukraine should be focused, to a large degree, on helping build a civil society and on supporting the process of democratization. Ukraine's youth is certainly one of the key factors in this.

Senator Austin: I am interested in one question. That question concerns the visit of President Putin to President Kuchma that took place a few weeks ago. I am interested in your comments with respect to their agenda and the purposes of the meeting. Some items were economic while others were political. The view of some commentators are that President Putin came to Ukraine to reinforce the Kuchma presidency while at the same time to deliver a message to his opposition in that country. It sounds like I know what I am talking about, but this is really a question to both of you. You have both made comments concerning the significance of the Russia-Ukraine relationship and the dotted line between Ukraine and Europe and the West. The meeting seemed to send messages. Asking the question directly, do you have a view of Russia's view of where Ukraine should fit in its foreign policy interests?

Mr. Marples: Stalin used to say "there is no accident." It is therefore, no accident that Putin turned up in Kiev in the middle of a political crisis. I think it is fair enough to say that Russia is in a very interesting period right now. Mr. Putin has, through creation of governorships and other things, focused on the centralization of Russia. He has been cutting down on regional autonomy. One would have thought that in this situation, it is not really in Russia's interests to get involved in external political conflicts. I noted that in Belarus, for example, Mr. Lukashenko is furiously trying to get Putin's endorsement of his presidential election campaign. Putin has refused to do endorse him. Belarus is closer to Russia than Ukraine is. For that reason, I do not think Russia is playing a key political role, at the moment, in the political crisis in Ukraine.

Having said that, I think Russia is very concerned that if Kuchma should fall, the new president would be more oriented to the West. If you look at the possible alternatives to Kuchma, the first names that spring to mind are Yushchenko and Tymoshenko. Both those candidates are firmly opposed to Kuchma. Apart from the rag bag communist group, there are so many them that it is hard to pick out any individual, those two are the main figures that the West notices.

I do not think Putin would be very well disposed towards Yushchenko taking over as president of Ukraine. When Yushchenko was chairman of the national bank he pushed for market reform in Ukraine. He is certainly the most popular and

M. Klid: Je suis désolé de ne pas avoir parlé de ce deuxième point. Il y a effectivement des différences entre générations. On dit souvent que l'avenir appartient aux jeunes. Les jeunes d'Ukraine l'ont démontré, du moins depuis deux ou trois mois. Ce sont eux qui sont descendus dans la rue pour protester contre M. Koutchma et réclamer une enquête sur le meurtre du journaliste Gongadze. C'est très encourageant. Et c'est pourquoi je suis d'avis que l'aide canadienne à l'Ukraine devrait viser, dans une large mesure, à bâtir une société civile et à favoriser la démocratisation. La jeunesse ukrainienne est certainement un des principaux facteurs dans ce processus.

Le sénateur Austin: Il y a une question qui m'intéresse. Elle concerne la visite du président Poutine au président Koutchma, il y a quelques semaines. Je serais intéressé à connaître votre point de vue sur leur programme et les raisons de cette rencontre. Il y avait des raisons économiques et des raisons politiques. Certains observateurs pensent que la visite du président Poutine en Ukraine avait pour but de soutenir la présidence de Koutchma et d'envoyer un message à l'opposition dans ce pays. J'ai l'air d'être bien informé, mais en fait je vous pose la question à tous les deux. En effet, vous avez parlé tous deux de l'importance des relations entre la Russie et l'Ukraine et de la ligne pointillée qui sépare l'Ukraine de l'Europe et de l'Ouest. La rencontre semblait être lourde de signification. Je vous pose la question directement, d'après vous, quelle est la place que la Russie compte donner à l'Ukraine dans ses intérêts en matière de politique étrangère?

M. Marples: Staline avait l'habitude de dire qu'il n'y a pas de hasard. Par conséquent, ce n'est pas un hasard si Poutine est allé à Kiev au beau milieu d'une crise politique. Je crois que c'est assez évident. La Russie traverse actuellement une période très intéressante. Poutine a créé, entre autres choses, des offices de gouverneur dont l'objectif est la centralisation de la Russie. Il a mis un frein à l'autonomie régionale. On aurait pu penser que, compte tenu des circonstances, ce n'était pas véritablement dans l'intérêt de la Russie de se mêler de conflits de politique extérieure. J'ai remarqué par exemple qu'au Bélarus, M. Loukachenko cherche à tout prix à obtenir l'appui de M. Poutine dans sa campagne présidentielle. Poutine a refusé de lui accorder son appui. Le Bélarus est plus proche de la Russie que l'Ukraine. Pour cette raison, je ne pense pas que la Russie joue un rôle politique important pour le moment dans la crise politique qui sévit en Ukraine.

Cela étant dit, je pense que la Russie craint qu'en cas de chute de Koutchma, le nouveau président soit plus orienté vers l'Ouest. Les noms de Iouchtchenko et Timochenko sont les premiers qui viennent à l'esprit lorsqu'on tente d'imaginer d'autres personnalités politiques susceptibles de remplacer Koutchma. Ces deux candidats sont fermement opposés à Koutchma. Mis à part l'agglomérat du groupe communiste, il y a tant de candidats possibles qu'il est difficile d'en retenir un en particulier. Ces deux personnes sont les deux principales figures que l'on retient à l'Ouest.

Je ne pense pas que Poutine voie d'un très bon œil l'accession de Iouchtchenko à la présidence de l'Ukraine. Lorsque Iouchtchenko était président de la Banque nationale, il avait appuyé la réforme de libéralisation du marché en Ukraine. Il est certaine-

democratic leader of all the leaders in Ukraine. In that respect, it makes sense for Putin, so far as he can, to keep Kuchma in power. My own view is that he is not giving 100 per cent effort to this. It is not his prime area right now. He cannot ignore it either because Ukraine is important to Russia.

Senator Bolduc: When you say that Ukraine is very important for Russia, is that because of resources or because of access to the Black Sea? Why is it important?

Mr. Marples: For one thing, Ukraine is Russia's main trading partner and Russia is the main trading partner of Ukraine. That has been the case since independence, even though that has dropped off a bit and Russia now has a number of different trading partners. Politically, Russia has strategic interests in Ukraine. It has always been concerned about that border area. We talked about the EU expansion, but there is also the factor of NATO expansion. NATO expanding to the eastern border of Poland renders Ukraine immediately very important to Russian security interests. That is now, in effect, the border between NATO and what we can call the CIS, for want of a better word.

There are many more reasons. We could argue about how important they are. Historically, there is the Russian mindset, the attitude of Russians to Ukraine and the loss of Ukraine, et cetera. Add to that the question of the Orthodox Church community. There are a number of these things.

However, I do not think Putin thinks in these terms. Putin thinks like a KGB man.

In this case, his attitude is that he will keep Kuchma there if it is possible to do so. He will not give anything to Kuchma nor will he threaten anyone. He will simply give Kuchma a pat on the back.

Senator Bolduc: Suppose that Mr. Putin has an interest there and also has interest in the independent, wealthy, eastern states. In your opinion, how will he behave, if he has to make a choice?

Senator Austin: I would like you to think about that answer while Professor Klid answers me. Unfortunately, I have to catch a plane to Vancouver. I should like to have your views.

Mr. Klid: Certainly. Kuchma's weaknesses and problems are favourable to Russia in the short-term, at least. Kuchma's problems play into Russia's hands in the sense that Russia can now either offer support to Kuchma or withdraw support from him. Russia has that choice.

In that sense, it strengthens Russia's hand. Kuchma, regardless of whether he receives Russian support or not, is domestically weaker in Ukraine because of this crisis and because of the scandal of the tapes.

Russia has a number of interests in Ukraine including economic interests. They are interested in keeping Ukraine as energy dependent as possible so that they can continue to use the energy

ment le dirigeant démocratique le plus populaire en Ukraine. En ce sens, il n'est pas étonnant qu'il fasse tout ce qu'il peut pour maintenir Koutchma au pouvoir. Mais j'ai l'impression qu'il n'y consacre pas tous ses efforts. Pour l'instant, ce n'est pas son principal sujet de préoccupation. En revanche, il ne peut pas non plus le négliger, puisque l'Ukraine est importante pour la Russie.

Le sénateur Bolduc: Vous dites que l'Ukraine est très importante pour la Russie. Est-ce à cause de ses ressources ou à cause de l'accès à la mer Noire?

M. Marples: Pour commencer, l'Ukraine est le principal partenaire commercial de la Russie et la Russie est le principal partenaire commercial de l'Ukraine. C'est le cas depuis l'indépendance, même si la situation a un peu changé puisque la Russie a désormais plusieurs autres partenaires commerciaux. Politiquement, la Russie a des intérêts stratégiques en Ukraine. La frontière avec ce pays a toujours été un point sensible. Nous avons parlé de l'expansion de l'Union européenne, mais il y a aussi le facteur de l'expansion de l'OTAN. L'expansion de l'OTAN jusqu'à la frontière est de la Pologne fait de l'Ukraine un territoire extrêmement important pour les intérêts de la Russie en matière de sécurité. De fait, c'est actuellement la frontière entre l'OTAN et ce que l'on peut appeler la CEI, faute d'un meilleur terme.

Il y a beaucoup d'autres raisons dont l'importance est discutable. Sur le plan historique, il y a la mentalité russe, l'attitude de Russes vis-à-vis de l'Ukraine et la perte de l'Ukraine, et cetera. Ajouter à cela la communauté religieuse orthodoxe. Il y a beaucoup de raisons.

Cependant, je ne pense pas que Poutine tienne compte de tous ces éléments. Poutine pense comme un agent du KGB.

Compte tenu des circonstances, il a décidé de maintenir Koutchma en place si c'est possible. Il n'accordera rien à Koutchma et ne menacera personne. Il va se contenter d'encourager Koutchma en lui donnant une tape dans le dos.

Le sénateur Bolduc: Supposons que M. Poutine ait un intérêt en Ukraine mais également dans les États indépendants et riches de l'Est. À votre avis, quelle serait son attitude s'il avait à faire un choix?

Le sénateur Austin: Je vous demande de penser à cette réponse pendant que M. Klid me répond. Je dois malheureusement prendre l'avion pour Vancouver. J'aimerais avoir votre point de vue.

M. Klid: Certainement. Les failles et les problèmes de Koutchma jouent en faveur de la Russie, tout au moins à court terme. Les problèmes de Koutchma sont favorables à la Russie dans le sens qu'elle se trouve actuellement en position d'accorder ou de ne pas accorder son appui à Koutchma. La Russie a le choix.

Dans ce sens, cela renforce la position de la Russie. Qu'il reçoive ou non l'appui de la Russie, Koutchma est affaibli sur le plan intérieur en raison de la crise qui sévit actuellement en Ukraine et à cause du scandale des enregistrements.

La Russie a de nombreux intérêts en Ukraine, notamment des intérêts économiques. Les Russes souhaitent que l'Ukraine demeure dépendante sur le plan énergétique, de manière à pouvoir

card to influence policy in Ukraine. They also have strategic interests, as were mentioned.

With Ukraine as an ally, Russia is that much stronger and can use that weight against Europe if it must. Without Ukraine, of course, Russia must think differently. I think that is where the key question lies, because with Ukraine, Russia has an extra 49 million or 50 million people. The Ukrainian resources and military and industrial complexes are available to them.

Ukraine produces one of the best tanks in the world. Nikita Khrushchev said that Ukraine used to build rockets like sausages. Without that military-industrial complex, Russia is much weaker.

Senator Austin: What is the size of the Russian minority in Ukraine? Where is it located?

Mr. Klid: The Russian minority is located largely in the East, but also in the South and Southeast. The official statistic is that about 21 per cent or 22 per cent of the population is Russian.

Mr. Marples: Eleven million people.

The Chairman: There are millions of Ukrainians who live in Russia.

Mr. Marples: There are also intermarriages between Russians and Ukrainians.

The Chairman: The Ukrainian ethnic area then, goes quite clearly into Russia and Kazakhstan.

Senator Austin: I am looking for your reaction as to whether the Russian minority in Ukraine plays any role in the Ukraine-Russia political relationship. Are they a factor?

Mr. Marples: I would argue that, for the most part, the only real evidence of that has been in the Crimea, and only in the early post-independence years. Russians in Ukraine do not act or think like the Russians in Russia. It is unthinkable that you would go into a room and ask who is Ukrainian and who is Russian. No one would even think about it. It would not be a factor.

The incident of the murder of the musician was so unusual in many ways that it made headlines. Incidents like that one are not common. The fact it happened there is particularly astonishing because that area is one where Russians are less represented.

Mr. Marples: My opinion is that the eastern resources are critical to Russia, particularly the resources of western Siberia and the two other eastern regions. If any of those regions tried a bid for independence it would be of great concern to Mr. Putin. It would be more important to him than the state of affairs in Ukraine.

It is not an unusual thing to anticipate. For example, much to the horror of Putin, the capital of Tartarstan has already begun to introduce the Latin alphabet. The alphabet is being introduced in

jouer la carte de l'énergie pour influencer la politique en Ukraine. Comme nous l'avons vu, les Russes y ont également des intérêts stratégiques.

Si elle peut compter sur l'Ukraine comme alliée, la Russie est beaucoup plus forte et peut utiliser au besoin ce poids contre l'Europe. Sans l'Ukraine, bien entendu, la Russie devrait réviser totalement ses positions. À mon avis, voilà le noeud de la question, car avec l'Ukraine, la Russie peut compter sur 49 ou 50 millions de personnes en plus. Elle peut disposer des ressources et des complexes militaires et industriels de l'Ukraine.

L'Ukraine produit un des meilleurs tanks du monde. L'Ukraine fabriquait autrefois des fusées à la chaîne. Sans ce complexe militaro-industriel, la Russie est beaucoup plus faible.

Le sénateur Austin: Quelle est l'importance de la minorité russe en Ukraine et où est-elle localisée?

M. Klid: La minorité russe est implantée principalement à l'Est, mais également au Sud et au Sud-Est. D'après les statistiques officielles, environ 21 ou 22 p. 100 de la population est russe.

M. Marples: Onze millions de personnes.

Le président: Il y a aussi des millions d'Ukrainiens qui vivent en Russie.

M. Marples: Il y a des mariages mixtes entre Russes et Ukrainiens.

Le président: La zone ethnique ukrainienne s'étend donc assez nettement en Russie et au Kazakhstan.

Le sénateur Austin: Je me demande si vous pensez que la minorité russe d'Ukraine exerce un certain rôle sur le plan des relations politiques entre l'Ukraine et la Russie. Pensez-vous que cela soit un facteur déterminant?

M. Marples: Je pense que les Russes d'Ukraine ont joué un rôle surtout en Crimée et seulement pendant les années qui ont suivi l'indépendance. Les Russes d'Ukraine ne réagissent et ne pensent pas comme les Russes de Russie. On ne peut pas imaginer par exemple s'adresser en Ukraine à un groupe de personnes et leur demander qui est Ukrainien, qui est Russe. Cela ne viendrait à l'idée de personne. Ce n'est pas un facteur pertinent.

Le meurtre du musicien a fait les grands titres des journaux parce que c'était un incident tout à fait exceptionnel. C'est un fait divers qui n'a rien de courant. Il est particulièrement étonnant que cela se soit produit à cet endroit, puisque c'est une région où les Russes sont moins représentés.

M. Marples: À mon avis, les ressources de l'Est sont indispensables à la Russie, en particulier les ressources de la zone ouest de la Sibérie et des deux autres régions orientales. M. Poutine verrait d'un très mauvais oeil que l'une ou l'autre de ces régions demande son indépendance. Ce serait pour lui un plus grand sujet de préoccupation que la situation en Ukraine.

Ce ne serait pas une chose impossible. Par exemple, la capitale du Tatarstan a déjà commencé à introduire l'alphabet latin, au grand déplaisir de Poutine. Les élèves apprennent l'alphabet latin

the schools. That republic is only about 45 per cent Tartar yet they are pushing for their own autonomy.

The Chairman: I missed that point about the Latin alphabet.

Mr. Marples: The capital of Tartarstan has begun to introduce the Latin alphabet. Putin, at the same time, is trying to centralize the regions. For resources like diamonds, oil, gas, platinum and other things, Siberia, is critical to the Russians.

Another factor is that Putin wants to keep European trade open. Germany is a key partner for Russia now. It makes a lot of sense for that partnership to have stability in the countries that are in between them. I mean particularly in Poland, Belarus and Ukraine.

Senator Andreychuk: I will not take long as I have already had time to speak with our witnesses. I will start with a comment.

Ukraine, when it was part of the Soviet Union, was unusual in that between the First World War and the Second World War there was political activity there. The political activity was strongest in the west. That is where the famine occurred. Eight million people perished. When you look at the makeup of the modern day Ukraine you see Crimea, and the east and the west. There was a transplanting of people. That 20 per cent were not traditionally always there. There was a lot of movement. That was one Stalin's political moves.

It has been difficult to find out what the nation of Ukraine would be like. We were all rather surprised that they did pay attention to the multi-cultural aspects of the country. They tried to include the Crimean Republic by making overtures before the last election to give some autonomy to support the Tartars coming back. Those are all the positive things that seemed to happen on the social side.

The difficulty has been that there has been no economic benefit for the people. The reforms have not moved. You mentioned the fact that the executive has had the advantage over the legislative branch. I think that is well known.

The russification of this area was intense. I can recall that in Soviet Union times the Russian leaders did not know how to approach the "stans" because of their Islamic base and cultural differences. They had an affinity with Ukraine and felt they could control it more easily than the other areas.

That is all background.

My concern now is the role of the oligarchs in supporting the executive, which seems to be different than in Russia. Could you comment on that? What is the role of the security police, who were replaced, in the control of Ukraine? How does President Kuchma fit into all of that? What is the role of the military? They have a partnership for peace and seem to be rather open to Canada and NATO. Those are the aspects that I am trying to understand.

à l'école. La république qui ne comprend que 45 p. 100 de Tatars réclame son autonomie.

Le président: Je n'ai pas compris l'histoire de l'alphabet latin.

M. Marples: La capitale du Tatarstan a commencé à introduire l'alphabet latin. Poutine, de son côté, s'efforce de centraliser les régions. La Sibérie est absolument indispensable pour les Russes en raison de ses ressources en diamants, pétrole, gaz, platine et autres richesses naturelles.

L'autre facteur, c'est que Poutine veut garder la porte ouverte sur le commerce européen. L'Allemagne est de nos jours un grand partenaire commercial de la Russie. On peut comprendre que ces deux partenaires souhaitent un climat politique stable dans les pays qui les séparent, à savoir la Pologne, le Belarus et l'Ukraine.

Le sénateur Andreychuk: Je vais commencer par un commentaire, mais je ne vais pas prendre beaucoup de temps, puisque j'ai déjà eu l'occasion de parler avec nos témoins.

Lorsque l'Ukraine faisait partie de l'Union soviétique, c'était une république différente des autres, puisque entre la Première et la Deuxième Guerre mondiale, elle avait été le théâtre d'activités politiques, surtout dans la région occidentale. Cette région fut frappée par une famine qui fit huit millions de victimes. À l'heure actuelle, l'Ukraine est constituée de la Crimée, de l'Est et de l'Ouest. Il y a eu une transplantation de la population. Vingt pour cent de la population n'est pas originaire de cette région. Il y a eu beaucoup de mouvements de population. C'était un des déplacements politiques décidés par Staline.

On s'est perdu en conjectures sur ce que deviendrait la nation de l'Ukraine. Nous avons tous été plutôt surpris que l'Ukraine prête attention à la dimension multiculturelle du pays. Les Ukrainiens ont essayé d'inclure la république de Crimée en se disant disposés avant la dernière élection, à lui accorder une certaine autonomie pour encourager le retour des Tatars. Ce sont des éléments positifs qui ont semblé se dessiner sur le plan social.

Le problème, c'est que la population n'a bénéficié d'aucune retombée économique. Les réformes n'ont pas bougé. Je crois qu'il est bien connu, comme vous l'avez mentionné, que l'exécutif a pris l'avantage sur le législatif.

La russification de cette région a été intense. Je me souviens qu'à l'époque de l'Union soviétique, les dirigeants russes ne savaient pas comment aborder les républiques «stans» à cause de leur tradition islamique et de leurs différences culturelles. Ils se sentaient plus proches de l'Ukraine car ils pensaient pouvoir la contrôler plus facilement que les autres régions.

Voilà le contexte.

Je me demande dans quelle mesure les oligarques appuient l'exécutif, car il semble avoir un rôle différent par rapport à la Russie. Qu'en pensez-vous? Quel est le rôle de la police de sûreté, qui a été remplacée, dans le contrôle de l'Ukraine? Où se situe le président Kouchma dans tout ce contexte? Quel est le rôle des militaires? Ils ont conclu un partenariat pour la paix et ils semblent manifester un esprit d'ouverture vis-à-vis du Canada et de l'OTAN. Voilà les aspects que je cherche à élucider.

Mr. Klid: Your remarks about Ukraine's history in the 20th century are certainly something that we have to keep in mind. It has had a tragic and difficult history. Ukraine is having a hard time changing because it has endured all these terrible tragedies.

You mentioned the migrations of people. There was the settlement of Crimea by Russians in the post-World War II era, the forced deportation of the Tartars, the forced deportation of Ukrainian peasants to Siberia and collectivization. It is a litany of one tragedy after another. When Ukraine emerged as an independent country they had to deal with building a state. The Russians already had a state and the centre was in Moscow. Ukraine however, needed to build her own state with its own centre. In essence, they had to start from scratch.

The other aspect is nation building. How do you go about building a state with such a legacy and with these problems? Mr. Marples mentioned that the Crimean Tartars have now been invited to settle back in the Crimea. However, the Ukrainian state does not have the resources to help them get their feet on the ground and to really help them economically to make their homes in Crimea. Many of them live in very difficult conditions.

Ukraine is encountering a great deal of difficulties on many different levels. You have to look to the Soviet legacy to understand how deep these roots are.

In respect to the oligarchs, Putin has gained some fame in the West. He is supposedly putting the Russian oligarchs in their place. One of the oligarchs exiled is Berezovsky and another is Gusinsky. Gusinsky is the owner of one of the most critical media outlets in Russia.

The Chairman: He was born in Ukraine, was he not?

Mr. Klid: I do not know. You probably know better than I do. The point is he has gone after such a person as Gusinsky, the owner of an independent national television station that was the most critical of the government. Immediately, a red flag comes up. Why has he not gone after another oligarch? If Putin really wants to destroy the power of the oligarchs, he should treat them equally. However, he is going after them selectively. So that process is still not clear.

I would think that Putin is trying to consolidate power. By getting rid of the most dangerous oligarchs, the other ones will fall into line. I believe that is what Mr. Putin is doing.

The situation in Ukraine is a bit different. The oligarchs have amassed a considerable amount of power, and they were instrumental in dumping the central government.

The oligarchs can do one of two things. They can continue to rob the state of its assets and steal whatever they can to amass greater fortunes. Or, they can try to become legitimate businessmen and legalize the shadow economy. Hopefully they will choose the latter.

M. Klid: Vos remarques sur l'histoire de l'Ukraine au XX^e siècle sont très intéressantes. C'est une histoire tragique et douloureuse. L'Ukraine a de la difficulté à accepter le changement, à cause de toutes ces terribles tragédies qu'elle a vécues.

Vous avez parlé des migrations. Il y a eu l'établissement des Russes en Crimée après la Deuxième Guerre mondiale, la déportation des Tatars, la déportation des paysans ukrainiens en Sibérie et la collectivisation. Les tragédies se sont succédé sans relâche. Lorsque l'Ukraine est devenue un pays indépendant, elle devait bâtir un nouvel État. Les Russes avaient déjà un État dont la capitale était Moscou. L'Ukraine, de son côté, devait bâtir un nouvel État et créer une capitale. Dans un sens, l'Ukraine devait partir de rien.

L'autre aspect, c'est l'édification de la nation. Comment franchir tous les obstacles et bâtir un État avec un tel héritage? M. Marples a souligné que les Tatars sont actuellement invités à revenir s'établir en Crimée. Cependant, l'État ukrainien ne dispose pas des ressources nécessaires pour les aider à s'installer et à leur offrir une assistance économique pour s'établir en Crimée. Beaucoup d'entre eux vivent dans des conditions de grand dénuement.

L'Ukraine connaît beaucoup de difficultés dans de nombreux secteurs différents. Il suffit de penser à l'héritage soviétique pour comprendre combien ces maux ont des racines profondes.

Quant aux oligarques, Poutine est célèbre à l'Ouest. Il est censé remettre les oligarques russes à leur place. Bérezovsky est un des oligarques exilés et Gousinsky en est un autre. C'est à ce dernier qu'appartient une des plus grandes chaînes médiatiques de Russie.

Le président: Je crois qu'il est né en Ukraine.

M. Klid: Je ne sais pas. Vous êtes probablement mieux renseigné que moi. Poutine s'en est pris à une personnalité comme Gousinsky, le propriétaire de la station nationale indépendante de télévision qui s'était montrée la plus critique à l'égard du gouvernement. On peut se demander immédiatement pourquoi il ne s'en est pas pris à un autre oligarque. Si Poutine avait réellement voulu détruire le pouvoir des oligarques, il leur aurait réservé à tous le même traitement. Or, il ne s'attaque pas à tous de la même manière. Son attitude n'est pas claire.

Je pense que Poutine cherche à consolider son pouvoir. En se débarrassant des oligarques les plus dangereux, il pense que les autres se rangeront. À mon avis, voilà ce que Poutine cherche à faire.

La situation en Ukraine est légèrement différente. Les oligarques ont acquis beaucoup de pouvoirs et ils ont joué un grand rôle dans le renversement du gouvernement central.

Les oligarques ont deux choix: ils peuvent continuer à voler l'État de ses biens et dérober tout ce qu'ils peuvent pour amasser de grandes fortunes. Ou ils peuvent essayer de devenir des hommes d'affaires légitimes et légaliser l'économie souterraine. Nous espérons qu'ils choisiront la deuxième option.

To start a war with the oligarchs is a dangerous business, because many things are called into question. Let us say that certain privatizations have taken place. Will the government now reverse the situation and say that the privatized company was gained illegally? That it was purchased on the cheap or that someone was bribed to get the company for 10 cents on the dollar? Then they could demand a return of the business, and the businessman could be arrested.

There is a problem that the new Ukraine government will have to face. The oligarchs have a large amount of political power now, or at least a significant amount of political power. The best policy would be to try to bring the shadow economy into the legal economy. For the sake of social peace, the oligarchs should be converted into good solid businessmen, and they should work for the benefit of the Ukrainian economy. The oligarchs should invest their money in the Ukrainian economy to get people working and to start the economy rolling.

Mr. Marples: The real problem with the oligarchs is that they are, by their very nature, self-interested. They are not really working for the benefit of the country. They are interested in amassing power and wealth. Their accumulated wealth is not being recirculated for the benefit of the general economy.

The difference, perhaps, in Russia is that the oligarchs seem to be markedly anti-government. That has not always been the case. Former President Yeltsin had a very close working alliance with them. He himself amassed a personal fortune in his period in office. In my view, he was probably the most corrupt leader in the entire world during the peak of his presidency.

Senator Bolduc: He was a second Brezhnev.

Mr. Marples: Putin is not in any kind of alliance with the oligarchs. In that respect, it might be a good thing. The fact is that Putin is tending to muzzle the media. However, the question is where does he start if he wants to go after the oligarchs? At the moment, Mr. Kuchma is seen by one group as their man in Kiev. If he goes too far in one direction, he will upset them. If he stays with them, everything will be fine. It is unfortunate, but I think that is the way it is. Yushenko would pose a bigger threat, because he is not identified with any particular group. It is a dangerous situation for a leader of a country to be closely affiliated with organized criminal networks. Former Prime Minister Lazarenko, is still awaiting trial in the United States and is wanted by the government of Switzerland for his affiliation with organized crime.

At the same time, the oligarchs are the creators of wealth, and they are the group that has benefited most from privatization. There are some very rich people in Ukraine. About 5 per cent of the population is richer than the wealthiest Canadians. This 5 per cent live like Hollywood movie stars. That is how the wealth has been distributed. Perhaps that is the way it will be in the

Il est dangereux de déclarer la guerre aux oligarques, car cela soulève beaucoup de choses. Disons que certaines privatisations ont été réalisées. Est-ce que le gouvernement va renverser la tendance en déclarant illégale la privatisation des entreprises? Va-t-il affirmer que les entreprises ont été achetées à vil prix ou que des pots-de-vin ont été distribués pour permettre l'achat de certaines entreprises au dixième de leur valeur? Dans ce cas, le gouvernement pourrait exiger la restitution des entreprises et l'arrestation des hommes d'affaires.

C'est un problème que le nouveau gouvernement d'Ukraine devra affronter. Les oligarques disposent actuellement d'un pouvoir politique énorme ou tout au moins significatif. La meilleure politique serait sans doute de tenter de rapatrier l'économie souterraine au sein de l'économie légale. Par souci de préserver la paix sociale, il faudrait convertir les oligarques en bons et solides hommes d'affaires consacrant leur énergie à l'épanouissement de l'économie ukrainienne. Les oligarques devraient investir leurs capitaux dans l'économie ukrainienne afin de créer des emplois et de donner un coup de pouce à l'économie.

M. Marples: Le vrai problème avec les oligarques, c'est qu'ils sont, de par leur nature même, préoccupés par leurs propres intérêts. Ils ne travaillent pas dans l'intérêt du pays. Ce qui les intéresse, c'est d'amasser du pouvoir et des richesses. En revanche, ils ne réinjectent pas leurs richesses accumulées dans l'économie.

La différence, c'est peut-être qu'en Russie les oligarques semblent être plus nettement opposés au gouvernement. Cela n'a pas toujours été le cas. L'ancien président Eltsine avait établi une sorte d'alliance très étroite avec eux. Il a lui-même amassé une grande fortune personnelle pendant son séjour au pouvoir. À mon avis, c'était sans doute le dirigeant le plus corrompu du monde entier lorsqu'il était au sommet de sa présidence.

Le sénateur Bolduc: Après Brejnev.

M. Marples: Poutine n'a conclu aucune alliance avec les oligarques. Dans un sens, c'est peut-être une bonne chose. Poutine a tendance à vouloir museler les médias. Le problème est de savoir par où il doit commencer s'il veut s'attaquer aux oligarques. Actuellement, certains oligarques considèrent que M. Kouchma est leur représentant à Kiev. S'il va trop loin dans une direction, il risque de se mettre ce groupe à dos. Par contre, ils ne diront rien s'il continue de les appuyer. C'est malheureux, mais je pense que c'est la réalité. Iouchtchenko représenterait une plus grande menace parce qu'il n'est associé à aucun groupe particulier. La situation est grave lorsque le dirigeant d'un pays est étroitement associé à des réseaux de crime organisé. L'ancien premier ministre Lazarenko attend toujours son procès aux États-Unis et la Suisse veut le juger pour ses liens avec le crime organisé.

Parallèlement, les oligarques produisent de la richesse et c'est le groupe qui a le plus profité de la privatisation. Il y a des gens extrêmement riches en Ukraine. Environ 5 p. 100 de la population est plus riche que les Canadiens les plus nantis. Ces gens-là vivent comme des vedettes d'Hollywood. Voilà comment la richesse est distribuée. C'est peut-être comme cela que les choses

post-Soviet world. You will not see an egalitarian, or more liberal, distribution of wealth.

Senator Andreychuk: Do you have any comments on the military and the security police?

Mr. Klid: Ukraine has cooperated with NATO and has certainly been a leading member among the former Soviet countries to do so. It has even favoured NATO expansion.

The military has downsized since independence. It inherited an army of about 850,000 men, and I think the plan is to get the army down to about a quarter million. I think they are close to achieving that goal now. Another problem they face is what to do with all the ex-military men who no longer have jobs.

The problems that Ukraine faces are acute and complex. It is surprising that it has remained fairly stable even though there are these underlying tensions. There is only so much grinding poverty and social disparity that a population can take before some spark will set something off. That is the danger in Ukraine.

Mr. Marples: The evidence suggests the president and security police have worked very closely together. The security chief was the first casualty during the Gongadze scandal. He appears to have been present at many of these tape recordings. The recordings do seem to be genuine. At the very least, the voices of Kuchma and his former security chief are to be heard on the tapes. How the tapes were put together is another issue.

Ukraine gave up its nuclear weapons. It was one of the four nuclear states of the post-Soviet era. It was very generous to give up that position and to voluntarily give up weapons to Russia. Its emphasis is more on a conventional army. However, there are no immediate military threats to Ukraine. The deployment of that force is not necessary, and probably Ukraine does not need an army of more than 250,000. It is difficult to see where it would be used if it had such an army.

Despite the fact it is caught in the middle of two blocks, I do not see security problems for Ukraine at the present time.

Senator Corbin: My question is obvious and begs to be asked. Tell us all about corruption. Who is it? Where is it? Has it increased or decreased? Is it a domestic, foreign or expatriate problem?

Mr. Marples: I wish I knew all about it. Although there are different sources for this corruption the origins lie in Ukraine's natural resource regions. If you have a viable natural resource, that is where the corruption starts. Beginning in the late period of Gorbachev, it became evident that the state was about to collapse. The question on everyone's mind was who would control all the resources once Gorbachev was removed.

The Communist Party, already in control of the resources, had a foot in the door. During the privatization period, the former communists had a big advantage as they were part of the established hierarchy.

se déroulent dans le monde postsoviétique. Une distribution plus égalitaire ou plus libérale de la richesse ne semble pas exister.

Le sénateur Andreychuk: Avez-vous des commentaires à faire sur les militaires et la police de sûreté?

M. Klid: L'Ukraine a collaboré avec l'OTAN et a certainement été un des premiers anciens pays du bloc soviétique à le faire. Elle s'est même déclarée en faveur de l'expansion de l'OTAN.

Le secteur militaire est moins important depuis l'indépendance. Il a hérité d'une armée d'environ 850 000 personnes et je pense que l'objectif est de la réduire à environ un quart de million de personnes et que cet objectif est pratiquement atteint. Cela soulève un autre problème, à savoir celui du chômage des anciens militaires qui ont perdu leur emploi.

L'Ukraine fait face à des problèmes complexes et aigus. Il est surprenant que le pays soit demeuré relativement stable en dépit de toutes ces tensions sous-jacentes. La population ne peut absorber qu'un certain degré de misère et de disparité sociale avant de se révolter. Voilà le danger qui menace l'Ukraine.

M. Marples: Il semble bien que le président et la police de sûreté aient collaboré très étroitement. Le chef de la sûreté a été le premier à tomber pendant le scandale Gongadze. Il semble qu'il ait été présent à l'occasion de l'enregistrement de plusieurs des bandes. Ces enregistrements paraissent authentiques. On peut entendre au moins les voix de Kouchma et de son ancien chef de la sûreté sur ces bandes. Quant à savoir comment ces enregistrements ont été effectués, c'est une autre histoire.

L'Ukraine a abandonné ses armes nucléaires. C'était un des quatre États nucléaires de l'ère postsoviétique. Ce fut très généreux de la part de l'Ukraine d'abandonner ce rang et de céder volontairement ses armes à la Russie. Elle préfère privilégier les armes conventionnelles. Cependant, l'Ukraine ne fait face à aucune menace militaire immédiate. Le déploiement de cette force n'est pas nécessaire et l'Ukraine n'a probablement pas besoin d'une armée de plus de 250 000 personnes. On voit mal à quoi l'Ukraine pourrait utiliser une telle armée.

Bien qu'elle soit prise en étau entre deux blocs, je n'envisage pas de problème de sécurité pour l'Ukraine actuellement.

Le sénateur Corbin: Ma question est évidente et je suis certain qu'elle est sur toutes les lèvres. Dites-nous tout sur la corruption. Qui en est responsable? Où se pratique-t-elle? A-t-elle augmenté ou diminué? Est-ce un problème intérieur, étranger ou expatrié?

Mr. Marples: J'aimerais bien tout savoir sur la corruption. Elle a différentes sources, mais elle est née dans les régions d'Ukraine riches en ressources naturelles. La corruption commence dans les secteurs de ressources naturelles viables. Dès la fin de la période Gorbatchev, il était évident que l'État était sur le point de s'effondrer. Tout le monde se demandait qui prendrait le contrôle de toutes les ressources une fois que Gorbatchev serait parti.

Le Parti communiste, qui contrôlait déjà les ressources, était dans la place. Pendant la période de la privatisation, les anciens communistes avaient un gros avantage, étant donné qu'ils faisaient partie de la hiérarchie établie.

At the same time, evidence seems to suggest that they formed an alliance with the former black marketeers. This alliance clearly stretched beyond the borders of Ukraine. There were and still are links, for example, with countries like Cyprus, Crimea and certainly with other countries through the West. The central Asian states and the Caucasus are involved in the smuggling of drugs. There is a movement of people, both refugees and other types who are trying to get into Europe via Ukraine. These people come from the Middle East and central Asia. This is a phenomenon of the post-Soviet period.

Corruption is found on so many different levels that it is difficult to know where to begin. Clearly, the government has to keep in mind the interests of these various groups and the powerful figures that lead them. The government is limited in the amount of control it has over its own resources. The powerful interested parties must be consulted before decisions are made. For example, if you want to start exporting iron ore to South America, it is not a simple matter of agreeing to do it. The person or group who controls the iron ore and who controls the factory has to be consulted first. It is a very complex network.

The word "Mafia," often used in this connection, is perhaps a suitable word. There are links between the Ukrainian Mafia and the Russian Mafia. The Russian Mafia is more powerful and better established. In Ukraine, I would argue, the Mafia is more closely tied to the government. There the Mafia has reached into much higher levels of the government. This has taken place since the post-Yeltsin period.

Senator Prud'homme: May I ask a supplementary question? I will put it in French so that it is clear. As the first Canadian observer for the first election in Ukraine, twice under Foreign Affairs Minister Ouellet, I went around to many places. I came to the conclusion that sometimes we talk a lot about corruption.

[Translation]

I am about to conclude that the corrupted and the corruptors are not necessarily in the same countries. What I find very disturbing, in all the discussions between scholars around this table, is this difference between corrupted and corruptors.

I think we could easily conclude that there are a lot of corruptors on the West side to help what we could call the "corrupted."

[English]

The Chairman: I am not sure Senator Prud'homme asked a question.

Senator Prud'homme: He can comment on that. It goes with what he just said.

The Chairman: He made an observation. I do not know if any one wants to respond to it.

Mr. Marples: I think it is an astute observation. Corruption is a difficult topic to deal with. I will think about it and perhaps comment later.

Parallèlement, il semble qu'ils avaient conclu une alliance avec les anciens caïds du marché noir. Cette alliance dépassait nettement les frontières de l'Ukraine. Elle avait et a toujours des liens, par exemple, avec des pays comme Chypre, la Crimée et sans doute d'autres pays de l'Ouest. Les États d'Asie centrale et le Caucase se livrent au trafic de drogues. Par ailleurs, il y a des personnes, réfugiés et autres, qui tentent de pénétrer en Europe par l'Ukraine. Ces gens viennent du Moyen-Orient et d'Asie centrale. C'est un phénomène de la période postsovietique.

La corruption est si omniprésente qu'il est difficile de savoir où elle commence. Il est clair que le gouvernement doit tenir compte des intérêts de ces divers groupes et des figures puissantes qui les dirigent. Il est limité dans le contrôle qu'il exerce sur ses propres ressources. Avant de prendre des décisions, il doit consulter ses puissants interlocuteurs. Par exemple, le pays ne peut pas simplement décider d'exporter du minerai de fer vers l'Amérique du Sud. Il doit tout d'abord consulter la personne ou le groupe qui dirige l'exploitation du minerai et l'usine. C'est un réseau très complexe.

Le mot «mafia» que l'on utilise souvent dans ce contexte est peut-être le mot juste. Il y a des liens entre la mafia ukrainienne et la mafia russe. Cette dernière est plus puissante et mieux établie. En Ukraine, je reconnais que la mafia est plus étroitement liée au gouvernement. Elle s'est infiltrée à des niveaux beaucoup plus élevés du gouvernement. Cela s'est produit après le départ d'Eltsine.

Le sénateur Prud'homme: Puis-je poser une question supplémentaire? Je vais le faire en français pour que ce soit plus clair. J'ai été le premier observateur canadien envoyé en mission par M. Ouellet, le ministre des Affaires étrangères de l'époque, à l'occasion des premières élections en Ukraine. Je me suis rendu à de nombreux endroits et je suis arrivé à la conclusion que parfois on parle beaucoup de corruption.

[Français]

Je suis sur le point d'en venir à la conclusion que les corrompus et les corrupteurs ne sont pas nécessairement dans les mêmes pays. Ce qui m'ennuie beaucoup, dans toutes ces discussions entre grands savants autour de la table, c'est cette différence entre les corrompus et les corrupteurs.

Je pense que l'on pourrait facilement conclure qu'il y a beaucoup de corrupteurs sur la côte Ouest pour faciliter, ce que nous pourrions appeler, les «corrompus».

[Traduction]

Le président: Je ne suis pas certain que le sénateur Prud'homme ait posé une question.

Le sénateur Prud'homme: Il peut commenter. C'est dans le même ordre d'idée que ce qu'il vient de dire.

Le président: Il a fait une observation. Je ne sais pas si quelqu'un veut lui répondre.

M. Marples: Je pense que c'était une observation astucieuse. La corruption est une question très difficile. Je vais y penser et j'y reviendrai peut-être plus tard.

Mr. Klid: The culture of corruption has its roots in the Soviet period. I spent a year in the former Soviet Union. I was there from 1987 to 1988, and during that time I was involved in corrupting someone. My wife is Ukrainian and once was a Soviet citizen. She was hospitalized for about a week. Soviet medicine is supposed to be free. It is free in theory, but in practice it is not. One is expected to bring a gift to the doctor. My wife told me that this is customary.

I finally figured it out. These doctors were making between 100 and 200 rubles a month, whereas coal miners were making 600 or 700 rubles a month. How do the doctors supplement their income? They get gifts from their patients. That is a form of corruption.

Another common form of corruption is found in the universities. During the Soviet period students who wanted to go to medical school would have to bribe the dean in order to do so.

Senator Prud'homme: Go to the big stuff now.

Mr. Klid: The guys at the top were doing more interesting things. I read a book in the 1980s on the issue of Soviet ecology. I read that some generals went on a hunting party. It was, in reality, actually a drinking binge. They went into a nature reserve, got drunk, and with machine guns shot up innocent ducks and geese. They were able to get away with this because the system was already corrupted.

These people had power and there was no control over how they exercised their power. If they wanted to commit arbitrary acts such as the one I have just described, they could do so and get away with it. They could demand that their underlings do favours for them.

In this type of system, it was I scratch your back, you scratch my back. That is the way things worked there. Corruption was endemic.

In the post-Soviet period the controls that had existed disappeared. The corruption now is at the highest levels. Billions of dollars are skimmed. They play the game well. They have offshore accounts where they hide their money.

Senator Grafstein: I would like to change the subject to some geopolitical questions that we have not discussed. You will recall that back in 1919 or 1920, the great geopolitical strategist Mackinder wrote an interesting strategic analysis of control of the heartland of Europe. "He who controls the heartland of Europe, which includes the flat land of Ukraine, will in fact control Europe." That is still a valid geopolitical conclusion, and I will not go further into that. However, it is an important preface.

Having said that, the Americans made a strategic decision, not too long ago. Professor Klid commented on it. They decided that they would support, through a private consortium, a pipeline from the Crimea towards the north and towards Turkey as opposed to deciding that they would use the landline from the Crimea through

M. Klid: La culture de la corruption prend sa source dans la période soviétique. J'ai passé une année dans l'ancienne Union soviétique, de 1987 à 1988 et au cours de cette période, j'ai moi-même contribué à la corruption. Ma femme est Ukrainienne et était auparavant citoyenne soviétique. Elle a été hospitalisée pendant à peu près une semaine. La médecine soviétique était censée être gratuite. C'était vrai en théorie, mais pas en pratique. On était censé offrir un cadeau au médecin. Ma femme avait dit que c'était l'habitude.

J'ai fini par comprendre. Les médecins gagnaient entre 100 et 200 roubles par mois, alors que les mineurs de charbon en gagnaient 600 ou 700. Comment les médecins font-ils pour arrondir leurs fins de mois? Ils reçoivent des cadeaux de leurs patients. C'est une forme de corruption.

Il existe une autre forme de corruption dans les universités. À l'époque soviétique, les étudiants qui voulaient s'inscrire en faculté de médecine devaient verser un pot-de-vin au doyen.

Le sénateur Prud'homme: Passons aux choses sérieuses.

M. Klid: Ceux qui occupaient des postes supérieurs faisaient des choses plus intéressantes. Dans les années 80, j'ai lu un livre sur l'écologie soviétique. On racontait dans ce livre que certains généraux organisaient des parties de chasse. En réalité, c'était des beuveries. Ils allaient dans des réserves ornithologiques, se soûlaient et abattaient à la mitraillette des canards et des oies innocents. Ces crimes restaient impunis parce que le système était déjà corrompu.

Ces gens avaient du pouvoir et ce pouvoir n'était soumis à aucun contrôle. Ils pouvaient très bien commettre des actions arbitraires comme celle que je viens de décrire sans avoir de comptes à rendre à personne. Ils pouvaient exiger des faveurs de la part de leurs subordonnés.

Ce type de système repose sur l'échange de services. C'est comme cela que les choses fonctionnaient là-bas. La corruption était endémique.

Au cours de la période postsoviétique, les contrôles qui existaient auparavant disparurent. Actuellement, la corruption est à son plus haut niveau. Des milliards de dollars sont détournés. Ils jouent bien le jeu. Ils cachent leur argent dans des comptes à l'étranger.

Le sénateur Grafstein: J'aimerais changer de sujet et passer à des questions géopolitiques qui n'ont pas été abordées. Vous vous souvenez qu'en 1919 ou 1920, le grand stratège géopolitique Mackinder écrivit une intéressante analyse stratégique sur le contrôle de l'Europe centrale. «Quiconque parvient à contrôler le cœur de l'Europe qui comprend les plaines d'Ukraine, sera le maître de l'Europe.» Cette observation géopolitique est encore valable de nos jours, mais je n'irai pas plus loin dans cette analyse. Toutefois, c'est une importante introduction.

Cela étant dit, les Américains ont pris une décision stratégique il n'y a pas si longtemps. M. Klid l'a commentée. Ils ont décidé qu'ils appuieraient la construction par un consortium privé d'un pipeline allant de la Crimée vers le nord et vers la Turquie plutôt que d'utiliser la voie terrestre allant de Crimée par le centre de

central Ukraine and into Europe. That was a geopolitical decision of great strategic import.

You indicated in an article here that U.S. errs by not supporting Ukraine's pipeline plans. I would like you to comment on that question, both of you, please. Also, tell us about the relationship between Ukraine and Turkey.

We have talked about the horseshoe and the relationship between Russia and Belarus and with Germany for strategic reasons. We have talked about the relationship with Poland and the West. We have not talked about Romania or Moldova.

Please give us your insight into how Turkey views the strategic relationship with Ukraine. As you do that, please tell us why the United States decided strategically on the Turkish line that would need both land and sea for transportation and not on the land line route through Europe.

Mr. Klid: I wrote a longer article on that. I will be glad to send that to you by e-mail or by post.

The United States is interested in diversifying its energy supplies. Oil has been discovered in the Caspian Sea basin and in Kazakhstan. Azerbaijan is a key there also because there is an existing pipeline going north through Chechnya through to the Black Sea coast. The Russians were pushing for this pipeline to be the main pipeline to supply oil to other markets.

Senator Bolduc: In other words, through Russia.

Mr. Klid: Yes. Part of the reason for the war in Chechnya is that the Chechens wanted a cut and the Russians claimed it all for themselves. That is a simplification of the matter.

The other pipeline is a direct line from Baku through Georgia to the Black Sea coast. This line was the one that was favoured by Ukraine. It was completed, I believe, in 1999. Since that time, between 5 million tonnes or 10 million tonnes a year are exported from Azerbaijan through Georgia to the Black Sea coast. It is then loaded on to tankers. Once through Dardanelles it is ready for the Mediterranean market.

Ukrainians are building a pipeline from Odessa that will connect to a pipeline running from Russia. It will travel through Ukraine and supply oil to Slovakia, Poland, Hungary and the Czech Republic. Ukraine wanted to connect to that pipeline so it could purchase oil coming from Georgia and bring it up through Europe.

I wrote about this plan. I suggested that the U.S. should support this route, which would help Ukraine diversify its energy supplies. It is a land and sea route. The Americans want the pipeline to go through Azerbaijan, cut in through Georgia and then south through Turkey. Then the main export point would be a port on the Mediterranean.

It will cost a lot of money to build this pipeline. I think that the oil companies are reluctant to build it because they know that it is

l'Ukraine vers l'Europe. Ce fut une décision géopolitique d'une très grande importance stratégique.

Vous mentionnez ici dans un article que les États-Unis font erreur en ne soutenant pas les projets de pipeline de l'Ukraine. Je voudrais entendre vos commentaires à tous les deux sur ce sujet. Parlez-nous aussi des relations entre l'Ukraine et la Turquie.

Nous avons parlé du fer à cheval et de la relation entre la Russie et le Bélarus, ainsi qu'avec l'Allemagne, pour des raisons stratégiques. Nous avons parlé des relations avec la Pologne et l'Ouest. Nous n'avons pas parlé de la Roumanie ni de la Moldova.

Veuillez nous donner votre point de vue sur la façon dont la Turquie envisage les relations stratégiques avec l'Ukraine. Par le fait même, dites-nous pourquoi les États-Unis ont pris la décision stratégique de faire passer le pipeline par la Turquie, par voie terrestre et maritime, plutôt que d'opter pour la voie terrestre par l'Europe.

M. Klid: J'ai consacré un long article à ce sujet. Je pourrais facilement vous le faire parvenir par courriel ou par la poste.

Les États-Unis cherchent à diversifier leurs sources d'approvisionnement énergétique. On a découvert du pétrole dans le bassin de la mer Caspienne et au Kazakhstan. L'Azerbaïdjan est également un élément clé, parce qu'il existe un pipeline qui va vers le nord par la Tchétchénie, jusqu'à la côte de la mer Noire. Les Russes insistaient pour que ce pipeline soit la principale voie d'acheminement du pétrole vers les autres marchés.

Le sénateur Bolduc: Autrement dit, à travers la Russie.

M. Klid: Tout à fait. Une des causes de la guerre en Tchétchénie est que les Tchétchènes voulaient leur part alors que les Russes voulaient tout garder pour eux. Voilà la situation un peu simplifiée.

L'autre pipeline est une ligne directe de Bakou jusqu'à la côte de la mer Noire, en passant par la Géorgie. Ce trajet était celui que préférait l'Ukraine. Je crois qu'il a été achevé en 1999. Depuis ce temps, de cinq à dix millions de tonnes sont exportées par an de l'Azerbaïdjan à la Géorgie jusqu'à la côte de la mer Noire. Par la suite, le pétrole est chargé sur des pétroliers. Une fois les Dardanelles franchies, le pétrole est livrable sur le marché méditerranéen.

Les Ukrainiens construisent à partir d'Odessa un pipeline qui sera relié à un autre oléoduc qui vient de Russie. Il traversera l'Ukraine et apportera du pétrole à la Slovaquie, la Pologne, la Hongrie et la République tchèque. L'Ukraine voulait effectuer un branchement sur ce pipeline de manière à pouvoir acheter le pétrole provenant de Géorgie et le livrer en Europe.

J'ai consacré une analyse à ce plan. J'ai suggéré que les États-Unis appuient la construction de ce pipeline qui permettrait à l'Ukraine de diversifier son énergie. C'est un trajet à la fois terrestre et maritime. Les Américains veulent que le pipeline traverse l'Azerbaïdjan, passe par la Géorgie et se dirige vers le sud par la Turquie. De cette manière, le point principal d'exportation serait un port de la Méditerranée.

La construction de ce pipeline coûtera très cher. Je crois que les compagnies pétrolières hésitent à le construire, parce qu'elles

expensive. Also, the pipeline is planned to go through a seismically sensitive area.

Mr. Klid: In Turkey, there is a problem between the Kurds and the Turks. Based on those three issues, the pipeline's viability is questionable. In addition, it would have to be filled with a substantial amount of oil to make it economical. Also, the line is quite long.

The U.S. supports that for strategic reasons. Why? It supports their ally Turkey. It lets the Turks earn some revenue from transport. It brings the oil into the Mediterranean where the U.S. Seventh Fleet is located. Once in the Mediterranean the oil is relatively secure and can be transported to the U.S. or other markets.

The Chairman: I remind every one that the hour is moving on.

Mr. Marples: I would not say anything more other than to agree with that statement. A key area is the Black Sea.

Turkey would like to be the dominant player in that region. I also think Turkey sees itself in close working alliance with the republics of central Asia. More and more it is going back to its traditional hostility toward Russia. I think its attitude toward Ukraine is dependent upon the relationship that Ukraine has with Russia. If Ukraine shows signs of moving away from Russian influence or in opposition to Russian policy, Turkey will be very happy with that situation.

The Chairman: As I remember my history, Catherine the Great's commander took the Crimea and most of the shore of the Black Sea from the Turks. Am I correct?

Mr. Marples: Yes, it was the Russian army that took Crimea.

The Chairman: It is interesting that it became part of Ukraine when the Russians took it from the Turks.

Senator Andreychuk: Just as a footnote, I thought that one of the reasons that the U.S. was looking to this Turkish route was to have the "stans" less under the control of the Russians. That was their position at one time. I do not know whether it still is under this administration or even under Clinton. I do know that before that it was an opportunity to break the stans reliance on Russia.

We talked about the Council of Europe and human rights and governance and democracy. One of the most troubling issues in Ukraine is the women who are being sold into the sex trade in Europe, Western Europe, Canada and the United States. This situation has caught the attention of some organizations of the United Nations. The situation is growing. It is causing disease and destruction. A slave trade has emerged which no one from Ukraine wishes to speak about. However, if you go to Kiev you do not have to be in a hotel lobby for very long before you see the transactions taking place. There are multi-lingual agents negotiating with Ukrainian agents over the price of young girls. These girls are looking for opportunities. Is this a growing problem in light of the economic situation?

savent qu'il sera très coûteux. Par ailleurs, le trajet du pipeline passe par une zone sensible sur le plan sismique.

M. Klid: En Turquie, il y a un problème entre les Kurdes et les Turcs. Pour ces trois raisons, la viabilité du pipeline est douteuse. Par ailleurs, pour être rentable, il faudrait qu'il transporte une quantité substantielle de pétrole. D'autre part, l'oléoduc est assez long.

Les États-Unis l'appuient pour des raisons stratégiques. Pourquoi? Ils appuient leurs alliés les Turcs à qui le transport du pétrole rapporterait de l'argent. Le pétrole arrive dans la Méditerranée où est basée la septième flotte américaine. Une fois parvenu dans la Méditerranée, le pétrole est relativement en sûreté et peut être transporté vers les États-Unis ou d'autres marchés.

Le président: Je vous rappelle à tous que l'heure tourne.

M. Marples: Je vais me contenter de dire que je partage ce point de vue. La mer Noire est un secteur névralgique.

La Turquie souhaiterait exercer sa domination dans cette région. Je pense également que la Turquie envisage des alliances étroites avec les républiques d'Asie centrale. On assiste de plus en plus à un retour vers l'hostilité traditionnelle envers la Russie. À mon avis, son attitude vis-à-vis de l'Ukraine dépend de la relation de l'Ukraine avec la Russie. La Turquie accueillerait avec bonheur des signes de retrait de l'influence russe ou d'opposition à la politique russe.

Le président: Si ma mémoire est bonne, c'est le commandant de Catherine de Russie qui avait pris aux Turcs la Crimée et la plus grande partie des rives de la mer Noire.

M. Marples: C'est exact et c'est l'armée russe qui a annexé la Crimée.

Le président: Il est intéressant de noter que cette région a fait partie de l'Ukraine lorsque les Russes l'ont enlevée aux Turcs.

Le sénateur Andreychuk: À titre d'information, je pense qu'une des raisons pour lesquelles les Américains avaient opté pour la route turque, était pour soustraire les républiques «stans» au contrôle russe. C'était leur objectif à l'époque. Je ne sais pas si l'Administration américaine actuelle a conservé cet objectif ou même si c'était encore le cas sous l'Administration Clinton. Je sais qu'auparavant, c'était un moyen de rendre les stans moins tributaires de la Russie.

Nous avons parlé du Conseil de l'Europe, des droits de la personne, de la gestion publique et de la démocratie. Un des problèmes les plus troublants en Ukraine est la tragédie des femmes qui sont victimes du commerce sexuel en Europe, en Europe de l'Ouest, au Canada et aux États-Unis. Cette situation a attiré l'attention de certaines organisations des Nations Unies. C'est un problème qui ne cesse de s'aggraver, semant maladie et destruction sur son passage. C'est une forme d'esclavage dont personne ne veut parler en Ukraine. Cependant, si vous vous rendez à Kiev, et que vous vous attardez dans le foyer de votre hôtel, vous ne tarderez pas à vous rendre compte des transactions qui y ont lieu. Vous pourrez voir des agents multilingues négociant avec des agents ukrainiens le prix de jeunes filles. Ces jeunes victimes veulent trouver du travail à l'étranger. Compte

Mr. Marples: I would say yes. The statistics indicate that the group most likely to be unemployed are women under the age of 25. That is the group that has the most difficult time finding careers. They are, as a result, susceptible to this kind of trade. It is on a mass scale. It takes place on different levels, but it is an international phenomenon. If one looks at the Internet and types in "Ukraine," you may just end up getting a list of Ukrainian women trying to form partnerships with someone in the West. That is a desperate situation. The amount of socially transmitted disease in Ukraine is at a higher level than ever before. This is a key medical problem.

It is something that is completely outside the law. It is simply happening, and nothing is being done to stop it. It is happening in Russia as well. In Russia like in Ukraine this seems to be run by international groups. The women who believe that they can perhaps make enough money, in a short time, to make it worth their while. The evidence suggests that women are told one thing and experience quite another. For instance, a woman might be told that she would work in a nightclub in Tel Aviv for three months earning \$1,000 a month. When the woman gets there, she finds herself in a completely different situation. They have no rights or freedom and no way to get home. They are exploited. Their passports are taken from them. Indeed, it is an endemic problem.

Mr. Klid: I agree it is a very troublesome situation. There is a very high demand for sex, even here in Canada. *The Globe and Mail* did an article revealing that visas were issued for women from the former Soviet Union, including Ukraine, to work as strippers in nightclubs here in Ontario. The article stated that there were also sex trade issues involved with that as well. Most of the sex trade is going on in Europe and in Israel and other countries as well. This type of illicit industry flourishes where there is an infrastructure in place that supports it.

The issue of disease is very important. AIDS is becoming a big problem and the Ukrainians, and well as the other eastern nations, need to become aware of the risks involved with that disease. They have to take the necessary measures to ensure that they minimize the risk of contacting AIDS. That is not being done. Articles written on this subject liken the problem to being like an iceberg where only the tip of the problem is being seen.

The Chairman: Honourable senators, I think it is time to end today's meeting. On your behalf, I thank our two witnesses from the University of Alberta. It has been informative and interesting.

I have one further item. Senator Bolduc had a point about procedure. Did you want to discuss that?

Senator Bolduc: We are supposed to sit every Tuesday afternoon. Last of the Tuesday, the House worked until 6 or

tenu de la situation économique, est-ce que ce problème a tendance à s'aggraver?

M. Marples: Je dirais que oui. Les statistiques indiquent que le groupe qui risque d'être le plus touché par le chômage est celui des femmes de moins de 25 ans. C'est le groupe qui rencontre le plus de difficulté à trouver de l'emploi. En conséquence, ces femmes sont les victimes toutes trouvées de ce type de trafic qui se pratique à grande échelle. Il existe à différents niveaux, mais c'est un phénomène international. Il suffit d'aller sur Internet et de taper «Ukraine» pour obtenir une liste d'Ukrainiennes qui cherchent des partenaires à l'Ouest. Leur situation est désespérée. Les maladies sexuellement transmissibles atteignent un niveau sans précédent en Ukraine. C'est un problème médical grave.

C'est un phénomène qui échappe totalement à la loi. Rien n'est fait pour l'arrêter. C'est la même chose en Russie. En Ukraine comme en Russie, il semble que ce trafic soit organisé par des groupes internationaux. Les femmes pensent que l'expérience vaut peut-être la peine d'être tentée et qu'elle va leur rapporter suffisamment d'argent en peu de temps. Les femmes sont attirées par la situation qui leur est proposée et qui ne correspond pas à la réalité. Par exemple, les organisateurs peuvent faire miroiter à une femme un travail dans une boîte de nuit à Tel-Aviv pendant trois mois, à raison de 1 000 \$ par mois. Une fois sur place, les victimes se trouvent dans une situation totalement différente. Elles sont privées de leurs droits et de leur liberté et n'ont aucun moyen de retourner chez elles. Elles sont exploitées. Leurs passeports sont confisqués. C'est véritablement un problème endémique.

M. Klid: Je reconnaissais que c'est une situation très troublante. La demande de services sexuels est très forte, même ici, au Canada. *The Globe and Mail* a révélé dans un article que le Canada délivrait des visas à des femmes de l'ancienne Union soviétique et notamment de l'Ukraine pour travailler comme effeuilleuses dans des boîtes de nuit ici en Ontario. L'article indiquait également des réseaux de commerce sexuel. La plupart du commerce sexuel a lieu en Europe et en Israël, et dans d'autres pays. Cette industrie illicite est florissante là où elle peut s'appuyer sur l'infrastructure nécessaire.

Le problème de maladie est très grave. Le sida devient un problème grave et l'Ukraine ainsi que les autres pays de l'Est doivent prendre conscience des risques liés à cette maladie. Ils doivent prendre les mesures nécessaires pour réduire les risques de contracter le sida. En ce moment, ils ne font rien en ce sens. Des articles que j'ai pu lire sur le sujet comparent le problème à un iceberg dont on ne voit que la pointe.

Le président: Honorable sénateurs, je pense qu'il est temps de mettre un point final à la séance d'aujourd'hui. En votre nom, je remercie nos deux témoins de l'Université de l'Alberta. Leurs témoignages ont été instructifs et intéressants.

Nous allons maintenant aborder un autre point. Le sénateur Bolduc a une question de procédure. Est-ce que vous voulez en parler maintenant?

Le sénateur Bolduc: Nous sommes censés siéger tous les mardis après-midi. Mardi dernier, la Chambre a travaillé jusqu'à

7 o'clock. Should we not try to find some other time? If we want to sit twice a week perhaps Thursday morning might be good.

The Chairman: I do not want to tie up our witnesses.

Senator Bolduc: On Wednesday, it usually rises around 3:30, but on Tuesday, that is different.

Senator Grafstein: Chairman, I thank Senator Bolduc for raising this again. Timing is very difficult with respect to trying to sort out various conflicts between committees and the Senate itself.

My suggestion still remains that we get a standing order from the house that we adjourn for committees when the Senate rises or at five o'clock. That allows senators to perform their house duty in the Senate. It will only interfere with those of us who sometimes have to stay longer. If we get a standing order to deal with that, it would give us at least a hour and one-half or two hours every week on Tuesday to be able to do this.

This time slot has three conflicts for me. Still, we tend to want to come here because we want to complete our important work.

Senator Andreychuk: I am not sure the leadership will agree with us rising at five. I have mentioned it on our side, and I am told that neither side is willing to do it. The committee structure is being looked at. That is always the other reason given.

One of the comments made is that if we set our meetings at six, we could bring in sandwiches or whatever and sit from six on. When they say do you agree to not see the clock, we always agree not to see the clock. However, any one of us could simply say no and force the committees to sit at six o'clock.

The Chairman: We have some news on that front.

Senator Corbin: I was quite elated with the meetings we had on Monday. If the situation is such that we can only comfortably meet once a week, why not look forward to another full Monday sometime in early June.

Senator Di Nino: This is a major issue for the whole Senate. As you know, the Standing Committee on Privileges, Standing Rules and Orders is now dealing with this issue. If we want to participate in debates in the Senate, it becomes nearly impossible if we are going to be sitting at 3:00 or 3:30 on Tuesday. On Wednesday, as you know, the Senate rises at 3:30 for the purpose of having committees meet. We have to find a solution. I do not think it is a bad idea to try Senator Grafstein's suggestion. It may not fly, but I think it is a good idea. As well, during those periods of time when we have a large agenda to go through, I do not think there would be a problem to have a full day Monday meeting once a month.

The Chairman: Let me just wind this up. We had a meeting. We met on Monday from nine until four or five. All of these thoughts have gone through my mind. I have been here in Parliament for nearly 30 years and I have never seen anything like

18 ou 19 heures. Ne devrait-on pas choisir un autre moment? Si nous voulons siéger deux fois par semaine, il faudrait peut-être choisir le jeudi matin.

Le président: Je ne veux pas retenir nos témoins.

Le sénateur Bolduc: Le mercredi, la Chambre termine généralement ses travaux vers 15 h 30, mais le mardi, c'est différent.

Le sénateur Grafstein: Monsieur le président, je remercie le sénateur Bolduc d'avoir encore soulevé cette question. Il est très difficile de régler les conflits d'horaire entre les comités et le Sénat.

Je suggère que nous adoptions comme règlement d'ajourner pour les comités lorsque le Sénat termine ses travaux, ou à 17 heures. Cela permettrait aux sénateurs de remplir leurs obligations au Sénat. Cela ne dérangerait pas ceux d'entre nous qui restent parfois plus longtemps. Si l'on pouvait obtenir un règlement en ce sens, cela nous donnerait au moins une heure et demie ou deux heures chaque semaine le mardi.

Actuellement, j'ai trois conflits d'horaire. Pourtant, nous voulons être présents pour effectuer l'important travail qui nous attend.

Le sénateur Andreychuk: Je ne suis pas certaine que nos dirigeants acceptent que nous levions la séance à 17 heures. J'en ai parlé de notre côté et on m'a dit que personne n'était d'accord. La structure de comité fait l'objet d'un examen. C'est toujours la raison qui est donnée.

Je suggère que nous apportions des sandwichs et que nous commençons les réunions à 18 h. Lorsqu'on nous demande de ne pas tenir compte de l'heure, nous acceptons toujours. Pourtant, n'importe qui pourrait refuser et obliger les comités à siéger à 18 h.

Le président: Il y a du nouveau à ce sujet.

Le sénateur Corbin: J'étais très satisfait des réunions que nous avions le lundi. Si la situation est telle que nous ne pouvons nous rencontrer facilement qu'une fois par semaine, pourquoi ne pas envisager de siéger toute la journée un lundi au début du mois de juin?

Le sénateur Di Nino: C'est une question importante pour tout le Sénat. Comme vous le savez, le Comité permanent des priviléges, du Règlement et de la procédure se penche actuellement sur la question. Il nous serait virtuellement impossible de prendre part aux débats du Sénat si nous siégeons à 15 heures ou 15 h 30 le mardi. Le mercredi, comme vous le savez, le Sénat ajourne à 15 h 30 à cause des réunions des comités. Nous devons trouver une solution. Je ne pense pas que ce serait une mauvaise idée d'adopter la solution du sénateur Grafstein. Cela ne fonctionnera peut-être pas, mais je pense que c'est une bonne idée. Par ailleurs, je ne pense pas que cela poserait problème de se réunir une fois par mois toute la journée du lundi lorsque nous avons un ordre du jour chargé.

Le président: Permettez-moi de conclure. Nous avons eu une réunion. Nous nous sommes réunis le lundi de 9 heures jusqu'à 16 heures ou 17 heures. J'ai réfléchi à tout cela. Je siège au Parlement depuis près de 30 ans et je n'ai jamais vu une

the confusion of the last two months. I think I have as much experience here as anyone. The House of Commons would collapse if they used this system. They have 16 standing committees, and they do not all sit around the House of Commons, because otherwise business would come to a halt. The committees go and meet. They have to meet.

I have written a letter on our behalf to Senator Austin of the Rules Committee. He is also a member of this committee. He knows the problem. It is really perplexing because the problem only began this session.

Senator Andreychuk: It all comes down to Senator Grafstein's point that we take too much time on procedural issues and then we run over our appointed time.

The Chairman: Let me just say one thing. I did have the agreement in my pocket yesterday, and that is why Senator Bolduc did not know we were meeting. I did not know I had an agreement. You get these things 10 minutes before they are about to happen. Your point about anyone being able to stand up and bring the place down is correct. The leadership has assured me that committees will now be allowed to meet at six o'clock. The Senate can keep sitting. I do not personally think that is good enough. The idea is we should be able to meet at five o'clock. If we met at five o'clock on Tuesday it would solve the problem. We could count on five o'clock. Tuesdays have started sitting for hours. This is all new. This is not the way the thing is supposed to operate. I have the agreement for six o'clock; I am now working on five o'clock. We have Senator Austin working on it as well as Senator Andreychuk and Senator Di Nino. There is a conflict of committees. Senator Stewart was easily able to sit on Banking, Trade and Commerce and Foreign Affairs with no conflict. Why is there all of a sudden a conflict?

Senator Corbin: I should like to seek the agreement of the committee to have appended to our proceedings the answer to a question I raised in the Senate concerning a complaint that our very first witness, the Russian economist, made with respect to the visa and passport office in Moscow. I got a comprehensive, positive, creative response to that, and I feel it should be part of our record. I do not have it with me now, but with the committee's agreement, I will leave it with the clerk.

The Chairman: Agreed. That will become part of our record.

(For text of document, see appendix, p. 9A:1)

Senator Di Nino: Can you send it around to all the members?

Senator Grafstein: There is only one way to solve this problem. With all due respect, I sit on the Rules Committee, as does Senator Di Nino. From time to time, others come. Senator Austin is the chairman of the committee. Regretfully, that agenda is so clogged now with items, it will be difficult to deal with some of the fundamental issues. We just had another reference to that committee today. My suggestion is that there is a conflict of attitude between the leadership on both sides as to when it is

confusion aussi grande que depuis les deux derniers mois. Je pense que j'ai autant d'expérience que n'importe lequel d'entre vous. La Chambre des communes s'écroulerait si elle appliquait un tel système. Elle a 16 comités permanents qui ne siègent pas tous à la Chambre des communes, sinon il ne se passerait rien. Les comités se réunissent ailleurs. Ils doivent se réunir.

J'ai écrit en notre nom au sénateur Austin du Comité du Règlement. Il est aussi membre de notre comité. Il connaît le problème. C'est étrange que le problème ne se soit manifesté qu'au cours de la présente session.

Le sénateur Andreychuk: Comme l'a expliqué le sénateur Grafstein, nous prenons trop de temps pour les questions de procédure et nous dépassons le temps qui nous est imparti.

Le président: Permettez-moi d'ajouter un détail. J'avais l'accord dans ma poche hier et c'est pourquoi le sénateur Bolduc ne savait pas que nous devions nous réunir. Je ne savais pas que j'avais un accord. C'est le problème lorsqu'on est averti dix minutes à l'avance. Vous avez tout à fait raison de proposer que quelqu'un s'objecte. Nos dirigeants m'ont assuré que les comités seront désormais autorisés à se réunir à 18 heures. Le Sénat peut continuer à siéger. Personnellement, je ne pense pas que ce soit suffisant. Il faudrait que nous puissions nous réunir à 17 heures. Le problème serait résolu si nous pouvions nous réunir à 17 heures le mardi. On pourrait s'entendre sur 17 heures. Le mardi, on siège pendant des heures. Tout cela est nouveau. Ce n'est pas de cette manière que les choses devraient se passer. J'ai l'accord pour 18 heures; j'essaie maintenant d'avoir l'autorisation pour 17 heures. Le sénateur Austin y réfléchit, de même que le sénateur Andreychuk et le sénateur Di Nino. Il y a un conflit avec le comité. Le sénateur Stewart a pu siéger sans problème au Comité des banques et du commerce et au Comité des affaires étrangères. Pourquoi avons-nous tout d'un coup des conflits d'horaire?

Le sénateur Corbin: J'aimerais obtenir l'accord du comité pour que soit annexée au compte rendu de nos délibérations la réponse à une question que j'avais soulevée au Sénat concernant une plainte présentée par notre tout premier témoin, l'économiste russe, au sujet du bureau des visas et passeports de Moscou. J'avais obtenu une réponse complète, positive et créative et j'aimerais qu'elle fasse partie intégrante du compte rendu. Je ne l'ai pas actuellement avec moi, mais si le comité y consent, je pourrais la laisser à la greffière.

Le président: Adopté. Cette réponse sera versée au compte rendu.

(Pour le texte des documents, voir l'annexe, p. 9A:1)

Le sénateur Di Nino: Pouvez-vous la faire circuler à tous les membres?

Le sénateur Grafstein: Il n'y a qu'une seule façon de résoudre ce problème. Je siège moi-même au Comité du Règlement, comme le sénateur Di Nino. Il arrive que d'autres se joignent à nous. Le sénateur Austin est le président du comité. Malheureusement, l'ordre du jour est si chargé qu'il serait difficile de prendre en compte quelques-unes des questions fondamentales. Nous avons reçu un autre renvoi au comité aujourd'hui. Il me semble qu'il y ait un conflit d'attitude entre les dirigeants de part et

appropriate for committees to sit. This becomes embarrassing when witnesses that are called from across the country arrive here only to find that the committee is cancelled.

The Chairman: At a cost of some thousands of dollars.

Senator Grafstein: My suggestion, chairman, is that if you are not able to get a satisfactory response from the leadership on both sides, we move a motion in the Senate and have a debate in the Senate, to see if we can get a five o'clock time frame for this committee during our busy period. I leave that to the steering committee. However, I would like to have this discussed at our next meeting. I think it is important that we move on with this agenda. We have a clogged agenda with lots of material, and time is running out.

The Chairman: We all agree, but it is important that we talk about it and figure out how to get out of this. Thank you very much.

The committee adjourned.

d'autre quant à l'heure appropriée des séances des comités. La situation est gênante lorsque les témoins viennent de loin pour découvrir que le comité est annulé.

Le président: Après avoir dépensé des milliers de dollars en frais de déplacement.

Le sénateur Grafstein: Je propose, monsieur le président, s'il est impossible d'obtenir une réponse satisfaisante de la part de nos dirigeants des deux côtés, que nous adoptions une motion au Sénat et que nous ayons un débat au Sénat afin de fixer le début des travaux de notre comité à 17 heures pendant cette période très active. Je soumets cette proposition au comité de direction. Cependant, j'aimerais qu'elle soit examinée à notre prochaine réunion. J'estime qu'il est important pour nous de poursuivre l'examen des points à l'ordre du jour. Notre ordre du jour est très chargé et le temps file.

Le président: Nous sommes tous d'accord, mais il est important d'en parler et de trouver une solution. Merci beaucoup.

La séance est levée.

APPENDIX A

**COMMENTS MADE BY
PROFESSOR VLADIMIR POPOV
AT COMMITTEE MEETING, MARCH 13, 2001**
(excerpt from *Foreign Affairs*, Issue No. 1)

Senator Corbin: Professor Popov, part of our mandate is to examine Canada's policy and interests in the region. Would you be critical of the way in which Canada currently deals with Russia?

Mr. Popov: I am not sure that I can be helpful in that respect because I do not know much about Canada-Russia relations. If you were to ask what is the single most important measure Canada could implement to improve its image in Russian eyes, I would tell you to put a couple of immigration officers into the Canadian embassy. I am a Russian citizen and I know what I am talking about. I have taught in Canada for about 10 years. Every second year, I come for two terms. I get Canadian visas and work permits virtually every year, and I am sorry to say that the process is becoming more difficult, probably because of a lack of personnel. It is as simple as that. Two more immigration officers would probably deal with all the issues.

Unfortunately, there is a list of embassies in Moscow that are not doing well in terms of service: Canada is one of the three worst. The Czech Republic, which recently introduced visa requirements, is another. The third may be Germany, but that may be because there are so many people going to Germany. However, the Canadian embassy was on that list at one point.

While that matter is not exactly on point, it immediately came to mind when you asked for criticism against Canada. It is not the most important issue, of course. Speaking of trade relations and investments, I want to point out a couple of issues, again with the reservation that I am not really knowledgeable in this regard.

QUESTION ASKED IN THE SENATE CHAMBER
(excerpt from *Debates of the Senate*, March 22, 2001)
FOREIGN AFFAIRS

RUSSIA—SERVICES AT MOSCOW EMBASSY

Hon. Eymard G. Corbin: Honourable senators, as we are on the topic of foreign affairs, I take the liberty of raising a matter that was brought to our attention in the Standing Senate Committee on Foreign Affairs recently. We had as a witness an eminent Russian economist, Mr. Vladimir Popov. He complained about the poor services at the Canadian embassy in Moscow. He said that it is extremely painful, if not outright frustrating, for people

ANNEXE A

**COMMENTAIRES FAITS PAR
LE PROFESSEUR VLADIMIR POPOV
LORS D'UNE RÉUNION DU COMITÉ, LE 13 MARS 2001**
(extrait du fascicule n° 1, Affaires étrangères)

Le sénateur Corbin: Monsieur Popov, notre mandat consiste, entre autres, à examiner la politique et les intérêts du Canada dans la région. Avez-vous des critiques à faire au sujet de la façon dont le Canada traite la Russie?

M. Popov: Je ne suis pas sûr de pouvoir vous aider à ce sujet parce que je n'en connais pas beaucoup sur les relations entre le Canada et la Russie. Par contre, si vous me demandiez quelle est la mesure la plus importante que le Canada pourrait prendre pour améliorer son image aux yeux des Russes, je vous dirais qu'un ou deux agents d'immigration de plus pourraient être affectés à l'ambassade du Canada. Je suis citoyen russe et je sais de quoi je parle. J'ai enseigné au Canada pendant une dizaine d'années. Tous les deux ans, je viens enseigner pendant deux semestres. Je me procure un visa canadien et un permis de travail pratiquement chaque année, et je suis désolé de dire que les formalités deviennent de plus en plus compliquées, probablement en raison d'un manque de personnel. C'est aussi simple que cela. Deux agents d'immigration de plus permettraient probablement de régler tous ces problèmes.

Malheureusement, il y a une série d'ambassades à Moscou qui n'offrent pas de bons services, et celle du Canada est l'une des trois pires. Celle de la République tchèque, qui exige des visas depuis peu, en est une autre. La troisième est peut-être celle de l'Allemagne, mais il est possible que ce soit parce qu'il y a tellement de gens qui se rendent dans ce pays. De toute façon, l'ambassade canadienne figurait sur cette liste à un moment donné.

Cette question n'est pas exactement à l'étude, mais c'est celle qui m'est venue tout de suite à l'esprit quand vous m'avez demandé ce que je reprocherais au Canada. Ce n'est pas le problème le plus important, évidemment. Au sujet des relations commerciales et des investissements, j'aurais une ou deux choses à signaler, en rappelant toutefois que je ne m'y connais pas vraiment sur ce sujet.

QUESTION POSÉE DANS LA CHAMBRE DU SÉNAT
(extrait des *Débats du Sénat* du 22 mars 2001)
LES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

LA RUSSIE—LES SERVICES À L'AMBASSADE À MOSCOU

L'honorable Eymard G. Corbin: Honorables sénateurs, puisque nous sommes sur le sujet des affaires étrangères, je me permets de soulever une question qui a été portée récemment à l'attention du Comité sénatorial permanent des affaires étrangères. Nous avions alors pour témoin un éminent économiste russe, M. Vladimir Popov. Ce dernier s'est plaint de la piètre qualité des services à l'ambassade du Canada à Moscou. Il a dit

from Russia wanting to come to this country on a passport or a visa to get speedy and competent service. He went so far as to state that the services at the Canadian embassy were one of the three worst in Moscow and suggested that, surely, the addition of several competent persons to the passport and visa office would improve matters tremendously. Would the minister bring this matter to the attention of the Minister of Foreign Affairs?

Hon. Sharon Carstairs (Leader of the Government): Honourable senators, I thank the honourable senator for his question. Clearly, our reputation in any foreign country is dependent on the service that we provide to not only to Canadians who are in that country, but to those who wish to come to our country for a variety of purposes.

Honourable senators, I would be delighted to raise this specific issue of the Moscow office, and in particular the passport section, with the Minister of Foreign Affairs within a very few days.

qu'il est extrêmement pénible, voire même carrément frustrant, pour les citoyens russes qui veulent venir au Canada au moyen d'un passeport ou d'un visa, de ne pas obtenir un service rapide et compétent. Il a même été jusqu'à dire que le bureau des passeports et des visas de l'ambassade du Canada était parmi les trois pires à Moscou, en ajoutant que l'ajout de personnes compétentes à ce bureau améliorerait considérablement les choses. La ministre va-t-elle porter cette question à l'attention du ministre des Affaires étrangères?

L'honorable Sharon Carstairs (leader du gouvernement): Honorables sénateurs, je remercie l'honorable sénateur de sa question. Il est certain que notre réputation dans tout pays étranger dépend du service que nous offrons non seulement aux ressortissants canadiens dans ce pays, mais aussi à tous ceux qui souhaitent venir dans notre pays pour différentes raisons.

Honorables sénateurs, je serais ravi de soulever cette question précise concernant le bureau de Moscou, et particulièrement la section des passeports, auprès du ministre des Affaires étrangères d'ici quelques jours.

ANSWER GIVEN IN THE SENATE CHAMBER (Excerpt from *Debates of the Senate*, April 25, 2001)

RUSSIA—SERVICES AT MOSCOW EMBASSY

Hon. Eymard G. Corbin: Honourable senators, as provided by the rules, could I ask the Deputy Leader of the Government to give me the answer verbally?

Hon. Fernand Robichaud (Deputy Leader of the Government): Honourable senators, as Senator Corbin has asked, this is the answer:

Due to privacy laws, the details of individual cases cannot be publicly discussed. Visa officers in the Moscow office offer competent, quality service under sometimes trying circumstances, serving a large geographic area.

The visa section in Moscow is currently the only office providing visa services for a very large territory, namely, Russia, Armenia, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan and Uzbekistan.

Our Moscow office has a significant workload. The number of visitor applications received has increased from 14,433 in 1997 to 15,906 in 2000. Immigrant applications rose from 2,459 in 1997 to 3,242 in 2000.

Another very complicating factor is complex case processing due to potential fraud. For instance, in January and February 2001, our Moscow office quality controlled the documents submitted by applicants and found that 28 per cent were fraudulent.

Five support staff have been hired for years 2000/2001. For years 2001/2002, we have also assigned an extra Canadian officer, plus five support staff to offer even better service to clients.

RÉPONSE DONNÉE DANS LA CHAMBRE DU SÉNAT (extrait des *Débats du Sénat* du 25 avril 2001)

LA RUSSIE—LES SERVICES À L'AMBASSADE À MOSCOU

L'honorable Eymard G. Corbin: Honorables sénateurs, tel que le prévoit le Règlement, pourrais-je demander au leader adjoint du gouvernement de me donner la réponse oralement?

L'honorable Fernand Robichaud (leader adjoint du gouvernement): Honorables sénateurs, tel que l'a demandé l'honorable sénateur Corbin, voici la réponse:

Les lois sur la protection de la vie privée nous empêchent de discuter de cas particuliers en public. Les agents des visas à Moscou offrent un service professionnel de qualité à la population d'une vaste région géographique, parfois dans des conditions difficiles.

Actuellement, la section des visas de Moscou est le seul bureau qui offre des services à la population d'un vaste territoire qui comprend la Russie, l'Arménie, le Kazakhstan, le Kirghizistan, le Tadjikistan et l'Ouzbékistan.

La charge de travail à notre bureau de Moscou est considérable. Le nombre de demandes de visiteurs est passé de 14 433 en 1997 à 15 906 en 2000. Les demandes d'immigration ont également augmenté, de 2 459 en 1997 à 3 242 en 2000.

Un autre facteur qui complique énormément la situation est le traitement complexe nécessaire en raison des possibilités de fraude. En janvier et février 2001 par exemple, notre bureau de Moscou a contrôlé la qualité des documents présentés par les demandeurs et a découvert que 28 p. 100 de ces documents étaient frauduleux.

Cinq employés de soutien ont été embauchés pour l'année 2000-2001. En outre, pour l'année 2001-2002, nous avons affecté à Moscou un autre agent canadien et cinq employés de soutien de plus, dans le but de mieux servir les clients.

A temporary annex to the embassy is under construction, until a new permanent building is built. This extra space will provide a better quality of service to our clients (waiting room, et cetera). Given that Russia is a highly populated country, a new visa office in St. Petersburg will open in August 2001, with one Canadian officer and two support staff. The new office will alleviate some of Moscow's workload.

On construit dans le moment à l'ambassade de Moscou une annexe temporaire jusqu'à ce qu'un nouvel édifice permanent soit construit. Cet espace supplémentaire permettra d'offrir un service de meilleure qualité aux clients, en aménageant une salle d'attente, par exemple. Compte tenu de la population nombreuse en Russie, un nouveau bureau des visas sera ouvert à Saint-Pétersbourg, en août 2001; il sera doté de deux agents canadiens et de deux employés de soutien. Ce nouveau bureau permettra d'alléger la charge de travail au bureau de Moscou.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Edition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

Tuesday, May 1, 2001

From the Senate of Canada:

The Honourable James Tunney.

Wednesday, May 2, 2001

From the Canadian Institute of Ukrainian Studies, University of Alberta

Professor Bohdan Klid;

Professor David Marples.

Le mardi 1^{er} mai 2001

Du Sénat du Canada:

L'honorable James Tunney.

Le mercredi 2 mai 2001

De l'Institut canadien d'études ukrainiennes, Université de l'Alberta:

Professeur Bohdan Klid;

Professeur David Marples.



First Session
Thirty-seventh Parliament, 2001

Première session de la
trente-septième législature, 2001

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Foreign Affairs

Affaires étrangères

Chairman:
The Honourable PETER A. STOLLERY

Président:
L'honorable PETER A. STOLLERY

Wednesday, May 9, 2001

Le mercredi 9 mai 2001

Issue No. 10

Fascicule n° 10

Twelfth meeting on:

Its examination of the emerging political, social,
economic and security developments in
Russia and Ukraine; Canada's policy and
interests in the region and other related matters

Douzième réunion concernant:
Son étude des faits nouveaux en matière de politique, de
questions sociales, d'économie et de sécurité en Russie
et en Ukraine, les politiques et les intérêts du Canada
dans la région, ainsi que d'autres sujets connexes

WITNESS:
(See back cover)

TÉMOIN:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable Peter A. Stollery, *Chairman*

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Austin, P.C.
Bolduc
Carney, P.C.
* Carstairs, P.C.
 (or Robichaud, P.C.)
Corbin
De Bané, P.C.

Di Nino
Grafstein
Graham, P.C.
Losier-Cool
* Lynch-Staunton
 (or Kinsella)
Setlakwe

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Change in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Setlakwe substituted for that of the Honourable Senator Mahovlich (*May 3, 2001*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable Peter A. Stollery

Vice-présidente: L'honorable A. Raynell Andreychuk

et

Les honorables sénateurs:

Austin, c.p.
Bolduc
Carney, c.p.
* Carstairs, c.p.
 (or Robichaud, c.p.)
Corbin
De Bané, c.p.

Di Nino
Grafstein
Graham, c.p.
Losier-Cool
* Lynch-Staunton
 (or Kinsella)
Setlakwe

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Setlakwe est substitué à celui de l'honorable sénateur Mahovlich (*le 3 mai 2001*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, May 9, 2001

(14)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 3:45 p.m., in Room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Peter Stollery, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Austin, P.C., Bolduc, Corbin, De Bané, P.C., Di Nino, Grafstein, Graham, P.C., Losier-Cool, Setlakwe and Stollery (11).

Other senators present: The Honourable Senators Finestone and Stratton.(2)

In attendance: John Wright, Research Officer, Parliamentary Research Branch, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESS:

From the University of Northern British Columbia:

Professor John Young.

The committee resumed consideration of its Order of Reference pertaining to its study on developments in Russia and the Ukraine (*See committee proceedings of March 13, 2001, Issue No. 1*).

Professor Young made a statement and answered questions.

At 4:40 p.m., the committee agreed to sit *in camera*.

Senators Austin and Stratton made a presentation on a possible reform of the Committees System of the Senate.

The committee proceeded to consider the invocation of rule 94.

It was moved by the Honourable Senator Di Nino —

That, pursuant to rule 94, committee members disclose the existence, source, and nature, but not the value, of their private financial interests, whether held directly or indirectly, in respect of the Committee's order of reference relating to the emerging political, social, economic and security developments in Russia and Ukraine; Canada's policy and interests in the region; and other related matters, which the committee was authorised by the Senate to study on March 1, 2001; and

That members be required to file the disclosure of private financial interests with the Clerk of the Committee by May 18, 2001, after which date members who have not filed such a disclosure shall, in accordance with rule 94(7) be deemed to have declared that they have no private financial interests related to this order of reference; and

That, in accordance with rule 94(7), future members of the committee be required to complete this declaration within 30 days of being added to the membership of the committee; and

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 9 mai 2001

(14)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 15 h 45, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Peter Stollery (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Austin, c.p., Bolduc, Corbin, De Bané, c.p.. Di Nino, Grafstein, Graham, c.p., Losier-Cool, Setlakwe et Stollery (11).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Finestone et Stratton (2).

Également présent: John Wright, attaché de recherche, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOIN:

De l'Université Northern British Columbia:

M. John Young, professeur.

Le comité reprend l'examen de son ordre de renvoi concernant l'étude des faits nouveaux en Russie et en Ukraine (*voir le fascicule n° 1 des délibérations du comité du 13 mars 2001*).

M. Young fait une déclaration et répond aux questions.

À 16 h 40, le comité poursuit ses travaux à huis clos.

Les sénateurs Austin et Stratton font un exposé sur une éventuelle réforme du système des comités du Sénat.

Le comité examine l'application de l'article 94 du Règlement.

Il est proposé par l'honorable sénateur Di Nino —

Que, conformément à l'article 94 du Règlement, les membres du comité déclarent l'existence, la source et la nature, mais non la valeur, des intérêts financiers privés qu'ils détiennent directement ou indirectement à l'égard de l'ordre de renvoi du comité, c'est-à-dire les faits nouveaux en matière de politique, de questions sociales, d'économie et de sécurité en Russie et en Ukraine, les politiques et les intérêts du Canada dans la région ainsi que des questions connexes, que le comité a été autorisé à étudier par le Sénat le 1^{er} mars 2001; et

Que les membres du comité soient tenus de produire la déclaration de leurs intérêts financiers privés auprès de la greffière du comité d'ici le 18 mai 2001, date après laquelle les membres qui n'auront pas produit cette déclaration seront, conformément au paragraphe 94(7) du Règlement, réputés avoir déclaré qu'ils n'ont pas d'intérêts financiers privés à l'égard de la question faisant l'objet de l'ordre de renvoi; et

Que, conformément à l'article 94(7) du Règlement, les futurs membres du comité soient tenus de produire cette déclaration dans les 30 jours suivant leur nomination au sein du comité; et

That members be authorised, in accordance with rule 94(5), to file with the Clerk of the Committee from time to time an update to this disclosure.

That, the Clerk be authorised to provide copies of disclosures by facsimile or post to the public upon request.

After debate, it was resolved in the affirmative

At 17:50 p.m., the committee adjourn to the call of the Chair.

ATTEST:

Que les membres soient autorisés, conformément à l'article 94(5) du Règlement, à déposer de temps à autre auprès de la greffière une mise à jour de cette déclaration.

Que la greffière soit autorisée à mettre à la disposition du public qui en fait la demande des exemplaires des déclarations par télécopieur ou par la poste.

Après discussion, la question est adoptée.

À 17 h 50, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

La greffière du comité,

Line Gravel

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, May 9, 2001

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 3:45 p.m. to examine and report on emerging political, social, economic and security developments in Russia and Ukraine; Canada's policy and interests in the region; and other related matters.

Senator Peter A. Stollery (Chairman) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, we have Professor John Young, from the University of Northern British Columbia. If you would like to start off Mr. Young, we would be grateful to receive your testimony.

Mr. John Young, Professor, University of Northern British Columbia: Mr. Chairman, I consider myself a child of the cold war. That is, I came of age watching James Bond movies with the evil Russians trying to thwart the hero. I was lured by the enigma of Russia and the Soviet Union and wanted to find out about them for myself. One of the lasting impressions from my first trip to the Soviet Union was the huge distinction between Moscow and the regions. That is the distinction in terms of standard of living and way of life and in terms of political culture.

My research since then has focussed almost exclusively on the regions in Russia, particularly local and municipal governments. The research was rather timely. As the Soviet Union collapsed, the opportunities for research outside Moscow increased. I thought of my research as a litmus test. The old saying "When the wind blows in the forest, the trees sway at the top but the bottom is always still," is an apt metaphor for political change and reform in Russia. I wanted to see what had happen with municipal and local governments outside of Moscow.

My task is to talk about the regional and local dimensions of contemporary Russia. The main point I want to make is the overwhelming legacy of autocracy, or the unitary system of power, that pervades Russian history. The legacy of autocracy is time honoured and well known. I will discuss the consequences of that autocracy as seen in today's Russia.

The alternative to this unitary system or the autocracy is that of *smuta*, the breakdown of centralized power and the chaos that follows. If you are familiar with Akira Kurosawa's movies in Japan, or if you are a sinologist and know Chinese history, the concept of "ran" or "luan," the breakdown of central authority and the chaos that follows, finds a parallel in Russia with the concept of "smuta." This breakdown has always been followed by a recentralization, a "monisty" — that is, a single system of power. This cycle has repeated itself like a comet with an irregular orbit. We cannot predict when it will happen, but it seems to happen

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 9 mai 2001

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 15 h 45, afin d'examiner, pour en faire rapport, les faits nouveaux en matière de politique, de questions sociales, d'économie et de sécurité en Russie et en Ukraine, les politiques et les intérêts du Canada dans la région, ainsi que d'autres sujets connexes.

Le sénateur Peter A. Stollery (président) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Honorables sénateurs, le témoin que nous accueillons aujourd'hui est le professeur John Young, de l'Université Northern British Columbia. Je vous prie, monsieur Young, de nous livrer votre témoignage, que nous nous ferons un plaisir d'écouter.

M. John Young, professeur, Université Northern British Columbia: Monsieur le président, je me considère comme un enfant de la guerre froide. J'ai grandi en regardant des films de James Bond aux prises avec des Russes maléfiques qui cherchaient à compromettre le héros. J'ai été attiré par l'énigme que constituent la Russie et l'Union soviétique et j'ai voulu me renseigner à leur sujet. L'un des souvenirs les plus marquants de mon premier voyage en Union soviétique est l'énorme différence entre la ville de Moscou et les régions. Une différence au plan des normes de vie et du mode de vie et en termes de culture politique.

Depuis, mes travaux de recherche ont porté presque exclusivement sur les régions de la Russie, particulièrement sur les gouvernements locaux et municipaux. Mes travaux ont coïncidé avec l'effondrement de l'Union soviétique. À ce moment, les occasions de recherche à l'extérieur de Moscou se sont accrues. J'estimais que mes travaux de recherche étaient un test sur lequel tout reposait. Pour paraphraser un vieux dicton, le vent qui souffle fait bouger la cime des arbres de la forêt, mais non la base. Voilà une métaphore qui résume bien les changements politiques et les réformes qui ont cours en Russie. Je voulais savoir ce qui s'était passé avec les gouvernements municipaux et locaux à l'extérieur de Moscou.

Ma tâche consiste à vous parler des aspects régionaux et locaux de la Russie contemporaine. Je veux surtout insister sur l'héritage fortement autocratique, ou le pouvoir du système unitaire qui caractérise l'histoire de la Russie. Cet héritage autocratique a résisté au changement et il est bien connu. Je parlerai des conséquences de cette autocratie telle qu'on peut la constater en Russie aujourd'hui.

La solution de recharge à ce système unitaire ou d'autocratie est la *smuta*, c'est-à-dire la décentralisation du pouvoir et le chaos qui s'ensuit. Si vous connaissez les œuvres cinématographiques du Japonais Akira Kurosawa ou si vous êtes sinologue et que vous connaissez l'histoire de la Chine, la notion de «ran» ou «luan», l'effondrement de l'autorité centrale et le chaos qui en découle, trouve son parallèle en Russie avec la notion de «smuta». Cet effondrement a toujours été suivi d'un nouveau mouvement de centralisation, une «monisty» — un système unique de pouvoir. Le cycle s'est répété comme le cycle d'une comète ayant une

over and over again. In the last decade we have witnessed the fourth cycle in the Russian context.

The question for discussion today is whether President Putin is now recentralizing Russia in the aftermath of this fourth breakdown of centralized power. I am not a huge fan of the notion that history repeats itself. Mark Twain said: If history does not repeat itself, it certainly rhymes. I would like to focus on that rhyming through history.

I would like to offer a brief overview of the centre-periphery relationship over the past ten years. However, in the interests of time, rather than review centre-periphery relations under Yeltsin and the breakdown, I am going to get to what has happened in the last year under Mr. Putin. A year ago he launched an ambitious plan to strengthen the state and at least five reforms have followed dealing with Russian federalism in the regions.

The first reform that Mr. Putin put in place was the creation of seven federal districts. Each district is led by someone appointed by the president and accountable to the president's chief of staff. From the original 89 regions, there are now seven districts with about a dozen regions. The president supervises what is going on in the various regions of Russia.

A second development is the law allowing the Russian president to dismiss governors and regional legislatures if they are breaking the law. Mr. Putin may also dismiss those who do not conform to federal law. That law was passed by an overwhelming majority in the Russian Duma a year ago.

A third shift has been in terms of the budget process in the Russian federation. According to the budget law of two years ago, regions are guaranteed at least 50 per cent of total revenues in the consolidated budget of the Russian federation. Mr. Putin's administration has worked that down to well below 40 per cent, in violation of his own law. I do not think he is going to dismiss himself. He is reconcentrating revenues to the federal government.

A fourth shift is the change in the Council of the Federation which is the Russian senate. Governors of the 89 regions and the speakers of the 89 legislatures have had ex-officio status as senators on the Council of the Federation. As of last summer this situation has changed. The governors no longer get to sit as members of Council of the Federation. Instead someone else is appointed in their place.

The fifth reform is the formation of the State Council, which in some ways replaces the executive federalism that existed with the Council of the Federation. The State Council meets at least quarterly. Eighty-eight governors meet to discuss the affairs of the Russian federation. Eighty-eight meet because the Chechen leader is not included.

How is Mr. Putin able to bring about such changes? Some of the changes are changes that perhaps, Mr. Yeltsin, his predecessor, would have wanted to accomplish. The big difference here

est l'orbite irrégulière. Il est impossible de prévoir ce qui se produira, mais il semble que les choses se répètent continuellement. Au cours de la dernière décennie, nous avons assisté au quatrième cycle de l'évolution russe.

La question à l'étude aujourd'hui est de savoir si le président Poutine cherche actuellement à recentraliser le gouvernement de Russie dans la foulée du quatrième effondrement du pouvoir centralisé. Je ne suis pas particulièrement friand de la notion selon laquelle l'histoire se répète. Mark Twain a dit que si l'histoire ne se répète pas, elle offre assurément des ressemblances. J'aimerais insister sur les ressemblances qui se manifestent dans l'histoire.

J'aimerais vous parler brièvement de la relation entre le centre et la périphérie au cours des dix dernières années. Toutefois, par souci de brièveté, j'irai directement aux événements qui ont marqué la dernière année sous le gouvernement Poutine plutôt que de passer en revue les rapports centre-périphérie sous le régime Eltsine et l'effondrement. L'an dernier, M. Poutine a lancé un plan ambitieux pour renforcer l'État, ce qui a donné lieu à au moins cinq réformes du fédéralisme russe en région.

La première réforme mise en place par M. Poutine a été de créer sept districts fédéraux, chacun étant dirigé par une personne nommée par le président et relevant du chef de cabinet du président. Les 89 régions qui existaient au départ sont devenues sept districts comptant une douzaine de régions. Le président supervise les activités de diverses régions de la Russie.

Un second développement est la loi qui permet au président de destituer les gouverneurs et de dissoudre les législatures régionales qui contreviennent à la loi. Le président Poutine peut également destituer les personnes qui ne respectent pas la loi fédérale. Cette législation a été adoptée à une majorité écrasante par la Douma russe il y a un an.

La troisième initiative a marqué le processus budgétaire de la Fédération russe. La loi qui prévalait il y a deux ans garantissait aux régions au moins 50 p. 100 des recettes globales du budget consolidé de la Fédération russe. L'administration du président Poutine a ramené ce seuil bien en dessous des 40 p. 100, contrevenant ainsi à sa propre loi. Je ne crois pas qu'il se destitue lui-même. Il cherche plutôt à concentrer de nouveau les recettes au sein du gouvernement fédéral.

Le quatrième changement caractérise le Conseil de la fédération, qui est le Sénat russe. Jusqu'à maintenant, les gouverneurs des 89 régions de même que les présidents des 89 législatures étaient membres d'office du Conseil de la fédération. L'été dernier, la situation a changé. Depuis, les gouverneurs ne sont plus nommés d'office au Conseil. On nomme plutôt quelqu'un d'autre à leur place.

La cinquième réforme est la constitution du Conseil d'État qui, d'une certaine façon, remplace le fédéralisme exécutif qui caractérisait le Conseil de la fédération. Le Conseil d'État se réunit au moins une fois par trimestre. Quatre-vingt-huit gouverneurs se réunissent pour discuter des affaires de la Fédération russe. Ils sont 88 à se réunir parce que le leader tchétchène est exclu.

Comment le président Poutine parvient-il à faire tous ces changements? Certains de ces changements faisaient peut-être partie du programme de M. Eltsine, son prédécesseur. La grande

is that Mr. Putin has phenomenal support in the Russia Duma. Yeltsin never had that support. Mr. Putin also enjoys a fair measure of popular support, something that Yeltsin was only able to manage at election time.

There are different ways of looking at these changes. Let me first offer a pessimistic perspective: Russia is returning to a strong vertical executive system. It is returning to a unitary system of power. The state council, for example, is very much under presidential control. The president has control over the agenda and has control over its presidium. He chooses the seven governors who sit as the presidium of the 89 members. These 89 members include Mr. Putin and make up the leadership of the state council.

When you combine some of these changes with Mr. Putin's war on the media, the Kursk scenario and the imbroglio of spies with the United States, there is a fair amount of discussion as to whether or not President Putin is reforging an autocratic system and Russia is headed backwards.

In this sense, the legacy of autocracy works two ways. Russians look for institutional continuity in Russia. It is the political culture; it is what Russians expect to see. Therefore, this approach would point out that autocracy has existed in Russia for centuries and will continue to exist. That notion is also very much a Western notion. The second perception of the legacy of autocracy is that we in the West are looking to find those autocratic tendencies that are re-establishing themselves in Russia.

I am more optimistic. I shift to an optimistic perspective. The details, particularly in terms of the centre-periphery relations, are noteworthy. The law that allows President Putin to dismiss governors also prevents him from doing so on mere whimsy. The courts have to find a legal violation. They then have to challenge the governor to change an existing law and give him a time frame in which to do so. If he does not do so, then President Putin can warn the governor he is in violation of federal law, and, again, a time period clicks in. The whole process can carry on for over a year. It is just our notion of autocracy that leads us to believe that the whimsy of the president could effect such a change.

Second, with respect to the Council of the Federation, the governors are no longer ex-officio members of the Russian Senate. The regional governors can appoint their full-time replacements. This gives a fair amount of clout to the regional governors. These changes are good insofar as they keep the provincial executives out of the legislative body of the national Parliament. In many ways this encourages a professionalization of the Council of the Federation which used to meet just once a month. Now it can meet more frequently. In many ways this is a common sense move.

Mr. Putin has also allowed governors to run for a third term of office. In most cases, the law only allowed two consecutive terms, but Mr. Putin has now passed legislation and given approval that many of these governors can sit for a third and sometimes a fourth

différence est que le président Poutine peut compter sur un support considérable au sein de la Douma russe, ce qui n'a jamais été le cas d'Eltsine. Le président Poutine jouit également de la faveur populaire, que le président Eltsine pouvait obtenir uniquement en période électorale.

Il y a diverses façons d'aborder ces changements. Permettez-moi d'abord de vous présenter un point de vue pessimiste: la Russie revient à une forte structure de pouvoir vertical. Elle revient à un système unitaire de pouvoir. Le Conseil d'État, par exemple, est sous contrôle présidentiel. Le Président établit le programme et exerce un contrôle sur le Praesidium. Il nomme les sept gouverneurs qui siégeront au Praesidium des 89 membres. Ces 89 personnes comprennent le président Poutine et constituent le leadership du Conseil d'État.

Quand on combine ces changements à la guerre que mène le président Poutine contre les médias, à l'histoire du sous-marin Kursk et à l'imbroglio d'espionnage avec les États-Unis, on est en droit de se demander si le président Poutine n'est pas en train de reforer un système autocratique et si la Russie n'est pas en train d'effectuer un retour en arrière.

À cet égard, l'héritage autocratique joue dans les deux sens. Les Russes souhaitent une continuité de leurs institutions. C'est la culture politique, et c'est ce que les Russes souhaitent. En conséquence, cette approche soulignerait que l'autocratie existe depuis des siècles en Russie et quelle continuera d'exister. Cette notion est aussi très occidentale. La seconde perception de l'héritage autocratique est que nous, Occidentaux, cherchons à retrouver ces tendances autoritaires qui refont surface en Russie.

Personnellement, je suis plus optimiste. Les détails, en particulier en ce qui a trait aux relations entre le centre et la périphérie, sont dignes de mention. La législation qui autorise le président Poutine à destituer des gouverneurs l'empêche également de le faire sur un simple coup de tête. En premier lieu, les tribunaux doivent constater une violation de la Loi. Ensuite, ils doivent exiger que le gouverneur modifie une loi existante et lui donner le temps nécessaire pour le faire. Si le gouvernement n'obtempère pas, le président Poutine peut l'aviser qu'il commet une infraction à une loi fédérale, ce qui entraîne une nouvelle échéance. Tout le processus peut durer plus d'un an. C'est tout simplement notre conception de l'autocratie qui nous incite à croire que le Président peut agir à sa guise.

En deuxième lieu, et en ce qui a trait au Conseil de la fédération, les gouverneurs ne sont plus nommés d'office au sein du Sénat russe. Les gouverneurs régionaux peuvent nommer des remplaçants à plein temps, ce qui leur permet d'exercer une assez grande influence. Ces changements sont bons dans la mesure où les dirigeants provinciaux sont exclus de l'organe législatif du Parlement national. À plusieurs égards, cela incite à l'établissement d'un Conseil de la fédération plus professionnel qui avait coutume de se réunir une fois par mois. Aujourd'hui, il peut se réunir plus fréquemment. À plusieurs égards, c'est le bon sens qui a prévalu.

Le président Poutine a également permis aux gouverneurs de solliciter un troisième mandat. Dans la plupart des cas, la loi prévoyait deux mandats consécutifs, mais le président, fort de la nouvelle législation, a approuvé la possibilité que plusieurs

term. If there is a suggestion that he is trying to wage war against the governors in the Russian regions, that development goes against such an interpretation.

We can also take a neutral perspective. A neutral perspective would bring forth the notion of local government. The third level of government and whether or not local government reforms will help establish stronger municipal governments is also an issue. Over the past decade, there has been a tremendous amount of talk. There has been a protracted process of legislative development both in terms of the laws governing municipal government and also the laws governing municipal budgets, the election of municipal officers, et cetera. However, the sum total of this legislative development has been minuscule in practice.

President Putin has recently talked forcefully about strengthening local government. However, I am not sure he understands local government in the way that the legislation over the past ten years has tried to push local government as self-governing institutions. That is to say the legislation that has pushed for local governments that separate from the state apparatus. Putin's approach seems to be along the lines of local governments as agents of federal and provincial governments. Philosophically, we can be worried that he is not encouraging a third level of self-governing institutions. Nonetheless, he is realistic, particularly when, we notice that local governments in Russia do not just deliver what in Canada we call hard services, roads, sewage, et cetera. Local governments and municipal governments in Russia also deliver education, health, housing and many social services.

While philosophically we can hope the local governments become the schools of democracy that we like to think they are in the West, a realistic perspective has to recognize that municipal governments in Russia deliver state services. Therefore, there has to be some kind of connection with federal and provincial governments.

I tend to see Mr. Putin as a realist rather than as a restorationist. He is interested in strengthening the state. He wants to strengthen the state in order to strengthen the federation. One may want to question his commitment to federalism, but many of the reforms he has been going about over the last year are designed not as an attack on federalism but as a way of making the state work from a realistic perspective. In this sense, I would view it with cautious optimism and suggest that the rhyming of history in this regard should not be perceived as mere repetition.

My own work looks at municipal governments across Russia. I have been involved in various places in Siberia and in north Russia, and I am happy to answer questions on those areas specifically. I am also willing to entertain questions on regional issues generally, particularly what this tells us about Mr. Putin.

gouverneurs sollicitent un troisième mandat, et parfois même un quatrième. Si ses agissements laissent à penser qu'il est en guerre contre les gouverneurs des régions russes, cette ouverture va à l'encontre de cette interprétation.

Nous pouvons également envisager une perspective neutre qui mettrait en lumière la notion de gouvernement local. Le troisième niveau de gouvernement et la question de savoir si les réformes de ces gouvernements locaux contribueront à l'établissement de gouvernements municipaux plus forts sont également en cause. Au cours de la dernière décennie, on a beaucoup discuté. Le processus d'élaboration de la législation s'est éternisé concernant les lois applicables aux gouvernements municipaux et les lois régissant les budgets municipaux, l'élection des dirigeants municipaux, et cetera. Toutefois, ces développements ont été peu importants dans l'ensemble.

Récemment, le président Poutine a tenu des propos fermes au sujet de la consolidation des gouvernements locaux. Toutefois, je ne suis pas sûr qu'il comprenne bien ce qu'est le gouvernement local étant donné que la législation des dix dernières années visait à donner une certaine autonomie aux gouvernements locaux. La législation poussait les gouvernements locaux à se distancer de l'appareil de l'État. L'approche du président Poutine semble être de considérer les gouvernements locaux comme des agents des gouvernements fédéral et provinciaux. Au plan philosophique, nous pouvons nous inquiéter du fait qu'il n'encourage pas la création d'institutions de gouvernement autonome de troisième niveau. Néanmoins, c'est un homme réaliste et cela se voit dans le fait que les gouvernements locaux de Russie n'assurent pas uniquement la prestation de services essentiels, comme on les appelle au Canada, c'est-à-dire la voirie, les égouts, et cetera. Les gouvernements locaux et municipaux de Russie s'occupent également de dispenser des services d'éducation, de santé, de logement et plusieurs services sociaux.

Bien que d'un point de vue philosophique, nous ne puissions espérer que les gouvernements locaux deviennent des écoles de démocratie comme nous aimons croire qu'ils le sont en Occident, il faut être réaliste et reconnaître que les gouvernements municipaux de Russie assurent la prestation de services de l'État. En conséquence, il doit y avoir un lien quelconque entre les gouvernements fédéral et provinciaux.

Personnellement, j'ai plutôt tendance à considérer le président Poutine comme un homme réaliste et non comme quelqu'un qui cherche à revenir en arrière. Il souhaite le renforcement de l'État. Il veut un État plus fort, qui renforce la fédération. Par contre, on pourrait remettre en question son engagement vis-à-vis le fédéralisme, mais nombre de réformes auxquelles il travaille depuis un an ne visent pas tant le fédéralisme que la transformation de l'État pour lui donner une perspective plus réaliste. À cet égard, je ferais preuve d'un optimisme prudent et je dirais que les similitudes historiques ne devraient pas être perçues comme de simples répétitions de l'histoire.

Mes propres travaux portent sur les gouvernements municipaux en Russie. J'ai travaillé à plusieurs endroits en Sibérie et dans le nord de la Russie, et je me ferai un plaisir de répondre à vos questions concernant ces régions en particulier. Je suis tout à fait disposé à répondre à vos questions d'intérêt régional, plus

The Chairman: Thank you very much.

Senator Austin: This topic is of importance when we focus on projecting the possibility of political change in Russia. I caught one word that certainly interested me. It is the word courts. You referred to the role of the courts as being able to determine what the law is, and, I presume, being able to enforce their concept of constitutional law. We have also seen other comments about the evolution of the courts and their independence in Russia.

In your optimism for political pragmatism, could you give us a sense of how you see the courts evolving? Where are they today in adjudicating constitutional law? Where do you think they may be going? Is your view optimistic that there may be a more independent judiciary instead of the courts being servants of the executive?

Mr. Young: A good question. One of the strategies Mr. Yeltsin used during his tenure as president was to try to use the courts as a way of strengthening compliance to federal legislation in the regions. He was largely unsuccessfully in this strategy. That connects directly to the notion of the challenges of strengthening an independent judiciary in Russia. An independent judiciary is probably a generation away yet. About 1998-1999, there were at least 3,500 regional laws that were in flagrant violation of federal legislation. Right there is the suggestion that the courts were not very effective in that regard.

Since the development of these federal districts, and I do not know how accurate the numbers are, some of the inspectors of these seven federal districts appointed by Putin have claimed 80 per cent success rate in getting rid of the laws in violation. The political hammer is more effective than the legal process. One would expect that over time these two things will begin to merge, perhaps, without negatively affecting an independent judiciary. In the future, cases will be pushed by the federal government; the courts will be used to enforce legislation, and then will come the hammer to ensure that once a court decides on something, the local or regional executive will have to comply.

One of the more interesting cases in my own research involved the Republic of Udmurtia, which a number years ago passed legislation in flagrant violation of the federal law on local self-government. Udmurtia wanted to have direct appointment of mayors rather than directly elected mayors. The federal government went through the appeal process to the constitutional court, which decided that the Udmurt law was both in violation and not in violation of the federal law. That is, according to the federal law, a mayor should be directly elected by the people. On the other hand there is nothing in the federal law on self-government which suggests that republics and regions could not set up other forms of local government which involve directly appointed people. When I first read that I thought it was a bizarre situation. However, when one looks at the Canadian experience where in

particulièrement celles qui nous renseignent sur le président Poutine.

Le président: Merci beaucoup.

Le sénateur Austin: Cette question est importante quand on cherche à établir les probabilités d'un changement politique en Russie. Il y a un mot dans votre intervention qui m'intéresse tout particulièrement, c'est le mot tribunaux. Vous avez parlé du rôle des tribunaux qui sont capables de déterminer la portée de la loi et, je présume, capables de faire appliquer une conception de la loi constitutionnelle. J'ai également lu d'autres observations sur l'évolution des tribunaux et de leur indépendance en Russie.

En ce qui a trait à l'optimisme pour un pragmatisme politique, pouvez-vous nous donner votre perception de l'évolution des tribunaux? Où se situent-ils aujourd'hui quant à leurs décisions en matière de droit constitutionnel? Selon vous, que cherchent-ils à faire? Êtes-vous confiant qu'il pourrait y avoir un système judiciaire indépendant plutôt que de laisser les tribunaux être au service du pouvoir exécutif?

M. Young: Vous avez une bonne question. L'une des stratégies de M. Eltsine pendant son mandat à la présidence du pays était de se servir des tribunaux afin de faire respecter la législation fédérale dans les régions. Dans une large mesure, cette stratégie n'a pas connu de succès. Cela se rapporte directement à la notion de remise en cause du renforcement d'un pouvoir judiciaire indépendant en Russie. Selon toute probabilité, l'avènement d'un système judiciaire indépendant ne se fera pas avant au moins une génération. Aux environs de 1998-1999, on comptait au moins 3 500 lois régionales en violation flagrante de la législation fédérale. Bien sûr, cela laisse entendre que les tribunaux n'étaient pas très efficaces à ce niveau.

Depuis la mise sur pied de districts fédéraux, je n'en connais pas le nombre exact, certains inspecteurs des sept districts fédéraux nommés par le président Poutine soutiennent être parvenus, dans une proportion de 80 p. 100, à éliminer les lois non conformes. Le poids politique est plus efficace que le processus judiciaire. Il faut s'attendre à ce que ces deux éléments commencent à se fusionner, probablement sans affecter négativement le système judiciaire indépendant. Dans l'avenir, c'est le gouvernement fédéral qui exercera des pressions; les tribunaux serviront à l'application de la loi et deviendront l'outil pour faire en sorte qu'une décision d'un tribunal oblige les pouvoirs locaux ou régionaux à s'y conformer.

Un des cas les plus intéressants qui se dégage de mes travaux de recherche met en cause la République d'Oudmourtie qui a adopté, il y a quelques années, une loi qui est en violation flagrante de la loi fédérale concernant l'autonomie locale. La République voulait nommer directement les maires plutôt que de les soumettre à un processus électoral. Le gouvernement fédéral s'est plié au processus d'appel devant le tribunal constitutionnel qui a déterminé que la législation de la République d'Oudmourtie était à la fois en violation et en conformité de la loi fédérale. En vertu de la loi fédérale, un maire devrait être élu directement par la population. D'autre part, rien dans la loi fédérale sur l'autonomie gouvernementale ne laisse entendre que les républiques et les régions ne sont pas habilitées à former leur propre gouvernement local, ce qui suppose la nomination directe de

many provinces we have directly elected mayors but regionally appointed health boards, and elected school boards with limited autonomy, particularly over revenues. One realizes there has to be room for interpretation. When the constitutional court ruled that way as a middle ground between the republic's interest and the federal government's interest in Russia, my first response was that it had ruled badly. Then I began to understand it was quite a sophisticated interpretation. To answer that question, I am optimistic that in time courts will play a more dominant role. They are not yet.

personnes. À première vue, cela m'a paru une situation pour le moins étrange. Toutefois, il suffit de s'arrêter à l'expérience canadienne pour constater que plusieurs provinces prévoient l'élection des maires au suffrage universel, mais nomment des conseils de santé régionaux, et mettent sur pied des conseils scolaires élus ayant une autonomie limitée, particulièrement en matière de recettes. Dans ce contexte, force est d'admettre qu'il y a place à l'interprétation. Lorsque le tribunal constitutionnel a choisi le compromis entre l'intérêt de la République et l'intérêt du gouvernement fédéral de Russie, ma première réaction a été de penser qu'il avait malagi. Puis, j'ai commencé à comprendre qu'il s'agissait d'une interprétation assez subtile. Pour répondre à votre question, j'ai confiance qu'en temps utile les tribunaux joueront un rôle plus déterminant, mais le moment n'est pas venu.

The Chairman: I wanted to pursue the suggestion that democracy will be difficult to develop at the local level when municipalities are charged with delivering the central services in their areas. The counter-argument is that as they are charged with delivering those services it brings them closer to the needs of the people in their communities. Therefore, as their communities are horizontal in nature, in terms of delivering services, a more pragmatic and democratic process could evolve.

Le président: J'aimerais poursuivre avec la suggestion que la démocratie sera difficile à mettre en oeuvre au niveau local dans un contexte où les municipalités sont tenues d'assurer la prestation de services centraux dans leurs secteurs. D'autre part, puisqu'elles sont tenues d'assurer la prestation de ces services, cela les rapproche davantage des besoins de la population de leurs collectivités. En conséquence, étant donné que leurs collectivités ont une structure horizontale, pour ce qui est de la prestation des services, on pourrait assister à une évolution plus pragmatique et plus démocratique.

Mr. Young: As a theorist I agree with you. We do not do that here in Canada. There is a fair amount of provincial control over the delivery of education in the Province of British Columbia. That control is seen most particularly in the areas of the financing of public education. We see that as a good thing in most cases. Otherwise, one corner of the province would have a very well funded and very effective public education system, and the other corner of the province would be impoverished in terms of delivering education. We try to equalise these things.

M. Young: En tant que théoricien, je suis d'accord avec vous. Nous ne faisons pas cela au Canada. Le gouvernement de la Colombie-Britannique exerce passablement de contrôle sur la prestation des services d'éducation provinciaux. Ce contrôle semble s'exercer davantage en matière de financement de l'éducation publique. Dans la plupart des cas, nous percevons cela comme étant une bonne chose. Dans le cas contraire, une partie de la province aurait un système d'éducation publique bien financé et très efficace tandis que dans une autre partie, le système accuserait des lacunes. Nous cherchons à équilibrer ces situations.

The challenge in Russia is this legacy of a unitary system. The local governments used to function more as agents of state power. While they have tried to establish federal relations, what has happened is local governments are still stuck with delivering state services. However, they do not have revenues to aid them in delivering these services. It is one reason the popular sentiments towards local governments are low. Local governments are supposed to deliver housing, education, health, social services, transportation, et cetera. They have no money to do so, and everyone thinks they are useless. The federal and regional governments have no vested interest in reallocating funds to balance this fiscal problem. The local governments are delivering almost everything and all the money lies with the higher two levels of government.

Le défi qui se pose à la Russie est l'héritage d'un système unitaire. Auparavant, les gouvernements locaux étaient davantage des agents au service de l'État. Bien qu'ils aient tenté d'établir des relations avec le niveau fédéral, les gouvernements locaux sont toujours tenus d'assurer la prestation de services de l'État. Toutefois, ils n'ont pas accès aux revenus requis pour la prestation de ces services, ce qui est une des raisons qui explique que la population n'a pas beaucoup de respect envers les gouvernements locaux. Ces gouvernements sont censés s'occuper du logement, de l'éducation, de la santé, des services sociaux, des transports, et cetera, mais ils n'ont pas les fonds pour le faire et tout le monde s'imagine que les fonctionnaires sont inutiles. Les gouvernements fédéral et régionaux ne sont pas vraiment intéressés à réaffecter les fonds pour équilibrer l'assiette fiscale. Les gouvernements locaux s'occupent de presque tout et presque toutes les recettes sont entre les mains des deux paliers de gouvernement supérieurs.

I am very much in favour of municipal self-government. I am in favour of municipalities doing things at the local level and being governed by the local population. The only problem is that there are certain policy issues that are better taken away from municipal government. I point to particularly, health and

Je suis très favorable à l'autonomie municipale. Je suis favorable aux municipalités qui agissent au niveau local et qui sont gouvernées par la population locale. Le seul problème est qu'il existe certaines questions de politique qu'il vaut mieux ne pas confier au gouvernement municipal, plus particulièrement les

education and believe that the Russians should follow the Canadian model concerning these departments.

Senator Andreychuk: Under the old system, at the local level, all of these decentralized services were there because they were top heavy. However, the command in control at the time, was the communist party and it's officials. From my limited understanding of the municipal level of government I gather that not much has changed. Many of the same people are still there; they just have different labels. Whatever money comes into the municipal coffers still goes into the same pockets as it did in the past. The money is not getting to the people. The people are disillusioned and feel that the democratic system does not work any differently than the communist system of government. The municipalities are not receiving the services they require. Under the old system if you wanted your child to go to hockey or ballet school they would have to be selected to do so. You were very much beholden to the officials. It seems that nothing has changed in that regard.

Mr. Young: I will make a comparison. The Communist Party and the local elite were synonymous prior to 1991. This group had a fair amount of control over the allocation of resources. You are right. Municipal governments were told from above where to delivered things.

Since 1991 Russia has tried to develop local self-government. That is, municipal governments are supposed to be able to decide for themselves, free of federal and regional interference. In some ways, they have that capacity on paper. Mayors are directly elected. City councillors are directly elected. The biggest challenge facing most municipal administrators, and I say most because it varies from region to region, is that of money. They do not have the resources to allocate. They are running at 30 per cent to 40 per cent of what is required to deliver education, health, and social services as mandated by federal and regional legislation. They do not have the money.

In some regions, such as the Republic of Komi, mayors are not directly elected. The president of the Komi republic comes to the city council and he says, here is my nominee for mayor, and the city councillors ratify the mayor's choice. I know of two cases where city councillors said they didn't agree. In response the president of the republic strong-armed the men and withheld revenues until they complied. In some cases, there is still this local elite connected to this apparatus within the republic. In those cases, it is not just a question of money.

Generally, across Russia, aside from those circumstances where mayors are not directly elected according to federal law, the primary challenge is that of revenue. Municipal governments have insufficient money.

Senator Andreychuk: Are they still the same group of people?

questions de santé et d'éducation. Selon moi, les Russes devraient suivre le modèle canadien en la matière.

Le sénateur Andreychuk: Sous l'ancien régime, tous ces services décentralisés existaient au niveau local parce qu'ils étaient très importants. Toutefois, le Parti communiste et ses dirigeants étaient aux commandes à l'époque. D'après ma connaissance limitée du niveau de gouvernement municipal, j'ai l'impression que peu de choses ont changé. Une bonne partie des mêmes personnes sont toujours en place, mais c'est la désignation de leurs postes qui a changé. Les fonds que reçoit la trésorerie municipale vont toujours dans les mêmes poches. L'argent n'est pas utilisé pour la population, qui est désillusionnée et qui est sous l'impression que le système démocratique n'est guère différent du régime communiste. Les municipalités ne bénéficient pas des services dont elles ont besoin. Sous l'ancien régime, il fallait que votre enfant soit sélectionné pour avoir la possibilité de jouer au hockey ou d'entrer à l'école de ballet. On était redevable aux fonctionnaires. Il me semble que rien n'a changé à cet égard.

M. Young: Je ferai la comparaison suivante. Le Parti communiste et l'élite locale étaient du pareil au même avant 1991. Ce groupe exerçait un assez bon contrôle sur l'allocation des ressources. Vous avez raison. Les autorités supérieures disaient au gouvernement à qui offrir les services.

Depuis 1991, la Russie a cherché à développer l'autonomie gouvernementale locale. Dans ce contexte, les gouvernements municipaux sont censés pouvoir décider par eux-mêmes, sans ingérence fédérale et régionale. D'une certaine façon, cette capacité existe sur papier. Les maires sont élus au suffrage direct, de même que les conseillers municipaux. Le plus gros défi qui se pose à la plupart des administrateurs municipaux, et je dis bien la plupart parce que cela varie d'une région à l'autre, concerne l'argent. Ils n'ont pas de ressources à affecter. Ils n'ont que 30 ou 40 p. 100 des ressources nécessaires pour la prestation des services d'éducation, de santé et sociaux qui leur est imposée en vertu de la législation fédérale et régionale. Ils n'ont pas les fonds nécessaires.

Dans certaines régions comme la République des Komis les maires ne sont pas élus par suffrage direct. Le président de cette République impose au conseil municipal son choix pour le poste de maire et les conseillers municipaux ratifient ce choix. Je connais deux cas où les conseillers municipaux ont manifesté leur désaccord. En représailles, le président de la République leur a forcé la main et retenu les revenus jusqu'à ce qu'ils acceptent sa décision. Dans d'autres cas, l'élite locale est toujours reliée à l'appareil de la République. En l'occurrence, ce n'est pas seulement une question de fonds.

De manière générale, et mis à part les cas où les maires ne sont pas élus au suffrage direct conformément à la loi fédérale, le principal obstacle à l'échelle de la Russie est de nature financière. Les gouvernements municipaux n'ont pas suffisamment de revenus.

Le sénateur Andreychuk: S'agit-il toujours du même groupe de personnes?

Mr. Young: Yes and no. I am not troubled by that because I have met some of these people. Some of them used to be Communist Party officials and they are good administrators. They are trying to do the best they can with limited resources. My major concern would be trying to encourage a reallocation of revenue sources.

Senator Bolduc: In other words, fiscal reform before geographical reform.

Senator Grafstein: In the absence of a theoretical basis for a systemic view of government, there seems to be a reaction to fix here and fix there. It is as though they are trying to put their fingers in a dike to solve a problem. Their methods are reactive as opposed to proactive. Putin takes a larger view and says, money follows power. Let us see how much money I can aggregate to the centre. This is a situation not unlike the situation here in Canada in the early generations of our British tradition. Do the Russians have a greater understanding of the nature of government? Do they understand the role of government, its checks and balances, the separation of executive and legislative and judicial power? In the literature I have read there seems to be a separation of power in the courts. However, I have not read of any separation on the executive side. Is there a theoretical reawakening about the nature of government? Are the Russians going to experience the system of checks and balances that Canada, England and the United States have?

In addition, can you give us an example of a regional government or a local government that is working. Is there a government that has solved it's problems?

Finally, I am curious about municipal power as it relates to investment. If you take a look at the partnership between McDonald's and the municipal government of Moscow, I understand there was a 50-50 partnership between the two. I understand that recently McDonald's International bought out some of Moscow's interest and now has 88 per cent of the business. To what extent are the municipalities exercising their investment powers to establish businesses relating to their communities?

Mr. Young: With respect to separation of powers, it is difficult to tell on this one. Are you referring to the local level or just generally?

Senator Grafstein: Generally and both.

Mr. Young: It is difficult to tell because Mr. Putin has had the advantage of working with a Parliament that is overwhelmingly compliant. Mr. Yeltsin was at the disadvantage of working with a Parliament that was an opposition-based Parliament. We saw a difficult relationship between Yeltsin and the legislature, and we see a comfortable relationship between President Putin and the Duma. Until we have more of a balance of power between the two, we cannot test how well things are going.

At the regional level, in most cases, the executive dominates. Despite efforts by legislatures to be very active, they are often squeezed out. One way this is accomplished is by regional governors who often control the local media. Regional legislatures

M. Young: Oui et non. Ce n'est pas ce qui m'inquiète, parce que j'ai rencontré certaines de ces personnes. Certaines étaient des dirigeants du Parti communiste et sont de bons administrateurs. Elles cherchent à faire de leur mieux avec des ressources limitées. Ma principale préoccupation serait de chercher à encourager une réaffectation des sources de revenu.

Le sénateur Bolduc: En d'autres mots, la réforme fiscale doit passer avant la réforme géographique.

Le sénateur Grafstein: Faute d'un fondement théorique pour obtenir une vue d'ensemble du gouvernement, il semble y avoir une tendance à intervenir ici et là. Il semble que l'on veuille tout simplement mettre son doigt dans une fissure du barrage pour résoudre un problème. Leurs méthodes sont réactives plutôt que proactives. Le président Poutine adopte un point de vue plus général et dit d'abord le pouvoir, ensuite les fonds. Voyons combien d'argent je puis accumuler au centre. La situation n'est pas sans rappeler celle qui prévalait au Canada au début de notre tradition britannique. Les Russes comprennent-ils mieux la nature du gouvernement? Comprennent-ils le rôle d'un gouvernement, ses freins et ses contrepoids, la distinction entre les pouvoirs exécutifs, législatif et judiciaire? Les documents que j'ai consultés semblent montrer qu'il y a un statut distinct pour les pouvoirs des tribunaux. Toutefois, je n'ai rien lu en ce qui concerne une séparation du côté du pouvoir exécutif. Y a-t-il un renouveau théorique au sujet de la nature du gouvernement? Les Russes pourront-ils profiter de l'équilibre qui caractérise les gouvernements du Canada, de l'Angleterre et des États-Unis?

Pouvez-vous nous donner un exemple d'un gouvernement régional ou local qui donne des résultats? Y a-t-il un gouvernement qui a pu résoudre ses problèmes?

Enfin, je suis curieux de savoir quels sont les pouvoirs municipaux par rapport aux investissements. Par exemple, le partenariat entre McDonald et le gouvernement municipal de Moscou est, si j'ai bien compris, moitié moitié. Je crois comprendre que McDonald International a racheté récemment une partie des intérêts de la ville de Moscou et que la société possède maintenant 88 p. 100 de l'entreprise. Dans quelle mesure les municipalités exercent-elles leurs pouvoirs d'investissement pour établir des entreprises qui se rapportent à leurs collectivités?

M. Young: En ce qui a trait à la séparation des pouvoirs, il est difficile de se prononcer. Faites-vous référence au niveau local ou parlez-vous de façon générale?

Le sénateur Grafstein: En général et les deux à la fois.

M. Young: Cela est difficile à dire parce que le président Poutine a l'avantage de travailler avec un Parlement très docile. L'ex-président Eltsine faisait face à un Parlement qui faisait plutôt fonction d'opposition. Il y a eu des rapports difficiles entre l'ex-président Eltsine et la législature alors qu'aujourd'hui le président Poutine et la Douma s'entendent assez bien. Il est difficile de savoir comment vont les choses tant qu'il n'y aura pas d'équilibre entre les deux parties.

Dans la plupart des cas, c'est le pouvoir exécutif qui domine au niveau régional. Malgré les efforts des législatures pour jouer un rôle très actif, elles sont souvent laissées pour compte. Cela découle du fait que les gouverneurs régionaux contrôlent bien

are often at a disadvantage in that situation. We have to wait and see. Certainly, the events of the past decade suggest they are moving in the right direction, that is, there have been efforts made. They have the laws on the books. It is now the practice that needs to follow.

In terms of where a local government works well, I can name the city of the Novgorod Velikii, which used to be known as Gorky. The city is halfway between Moscow and St. Petersburg.

Novgorod Velikii is an interesting case. Historically, it was always an alternative to the autocratic tradition that emerged out of Moscow. Ivan the Terrible, back in the 16th century, waged war against Novgorod Veliky because it had a vibrant town council along the lines of a "hansestadt." The historical tradition of this town is different from the rest of Russia, and many counter factual historians like to say what would have happened if that conflict had turned out differently.

Novgorod Veliky has a functional local self-government. It does not fully match up with the theoretical notions of what political scientists from UNBC would like to see in local government, but the demarcation of power and authority between the centre and the municipalities is clearer than you would find in most regions throughout Russia.

With respect to the third question, here is an example where investment follows that kind of clarity and stability. A fair amount of foreign investment flowed into Novgorod Veliky, particularly through 1994 and 1997. A Cadbury chocolate plant was built by the municipal government in partnership with Cadbury and with the regional backing of the "oblast" government.

When I first read their legislation on local government, I thought it was not that great. Municipal governments do not have as much power as they should have. The most important thing is that it is more clearly defined. As a result, there is more stability and more investment coming in, and relatively speaking, the population is fairly happy with it.

Senator Grafstein: Perhaps the witness can present to us in writing, two or three other examples that we could study. If we have one or two regions that are working well, they might provide us with a useful case study.

Senator Di Nino: I am interested in the opinions of Russians. I am also interested in a breakdown on the differences between the younger Russians and those who were there under the influence of the previous regime. I wonder if you could share with us your experiences.

Secondly, you talked about delivery, as in they were told to deliver. I wonder if there is a component of Mr. Putin's actions that may be influenced by special interest groups to whom he may be indebted.

souvent les médias locaux. En l'occurrence, les législatures régionales sont souvent désavantagées. Il faut réserver son jugement. Les événements de la dernière décennie laissent entendre que les choses vont dans la bonne direction et que l'on fait certains efforts. Les gouvernements disposent de lois et il leur faut maintenant s'en servir.

Quant à savoir s'il y a des gouvernements locaux qui fonctionnent bien, je puis vous nommer la ville de Novgorod Velikii, qui s'appelait autrefois Gorki. La ville est située à mi-chemin entre Moscou et Saint-Pétersbourg.

Le cas de Novgorod Velikii est intéressant. Historiquement, il s'agissait toujours d'une solution de rechange à la tradition autocratique qui émergeait de Moscou. Aux XVI^e siècle, Ivan le Terrible a combattu Novgorod Velikii à cause de son conseil municipal dynamique dans la foulée de la «hansestadt». La tradition historique de cette ville diffère de celle du reste de la Russie et plusieurs historiens qui s'intéressent aux hypothèses se plaisent à imaginer ce qui aurait pu arriver si ce conflit avait connu une issue différente.

Novgorod Velikii a un gouvernement local autonome et fonctionnel qui ne correspond pas entièrement aux notions théoriques de ce qu'un politologue de UNBC souhaiterait pour un gouvernement local, mais la démarcation du pouvoir et de l'autorité entre le centre et les municipalités est beaucoup plus claire que ce qui a cours dans la plupart des régions de la Russie.

Pour ce qui est de la troisième question, voici un exemple où l'investissement correspond à ce niveau de clarté et de stabilité. La ville de Novgorod Velikii a reçu une bonne part d'investissements étrangers, particulièrement entre 1994 et 1997. Le gouvernement municipal et Cadbury ont établi un partenariat en vue de la construction d'une chocolaterie avec le soutien régional du gouvernement «oblast».

À la première lecture de la législation concernant le gouvernement local, j'ai eu l'impression que ce n'était pas terrible. Les gouvernements municipaux n'ont pas autant de pouvoir qu'ils devraient. Par contre, ils sont clairement définis. Par conséquent, on assiste à une plus grande stabilité et à l'arrivée d'un plus grand nombre d'investissements et, dans l'ensemble, la population semble très satisfaite.

Le sénateur Grafstein: Le témoin pourrait peut-être nous fournir, par écrit, deux ou trois autres exemples que nous pourrions examiner. S'il y a une ou deux régions qui fonctionnent bien, peut-être pourraient-elles constituer une étude de cas utile.

Le sénateur Di Nino: Je suis intéressé à connaître les opinions des Russes. Je suis également intéressé à connaître les différences qui existent entre les jeunes Russes et ceux qui ont été soumis à l'influence du régime précédent. Je me demande si vous pourriez partager avec nous votre expérience à ce sujet.

En second lieu, vous avez parlé de prestation de services, par exemple quand on leur dit d'offrir des services. Je me demande s'il y a des aspects des actions de M. Poutine qui pourraient être soumis à l'influence du groupe d'intérêt particulier auquel il serait redévable.

Mr. Young: I have two anecdotes. One refers to the city of Omsk. I did research there, and one of people who helped me was a professor of law at the University of Omsk. He was very much enamoured with the idea local self-government as a theoretical notion. He saw self-government as a foundation for a new Russia. When I visited him three and a half years later, he had completely moved on to a different subject. I asked him why he was no longer as passionate about local government. He said: It simply does not work. We have other things we need to deal with first, such as the money situation. Until federalism is established and the delineation of revenue sources is clearly defined between federal and provincial governments, self-government will not happen at the local level.

As a corollary to that, legislation on land, perhaps in the future in Russia, will depend very much on property taxes, et cetera. Until you have property legislation in place, which is a federal and regional issue, municipal revenues have little opportunity to increase. He just purged his whole research agenda and moved on.

The second anecdote involves a professor of political science from Moscow State University. While I was sitting in a "bania" with him, which is an intimate atmosphere, he showed me a gold watch that the mayor, Mr. Lushkov, had given him. He had received this watch after the 1996 election which Mr. Lushkov won. The mayor had won with 93 per cent support from the population. André was telling me how he had worked hard on Mayor Lushkov's campaign. André was a democrat. He had read Robert Dahl. I asked, how a democratic theorist and a proponent of local government could support a crooked mayor in league with business elites and who was lining his own pockets, et cetera. He responded that, in Russia all politicians line their pockets. At minimum, he responded, we want to have someone who will also do a good job. In that sense, the perception exists that politicians and administrators will look after themselves and line their pockets. The success-failure dichotomy determines what they will also do on top of that. Sometimes it flies in the face of what we would consider to be acceptable behaviour.

Senator Di Nino: The first part of the question was the difference between the generations.

Mr. Young: Most young people I have met have no interest in following local politics. That is probably the case in Canada as well. It maybe less so in large urban centres. Most people know the mayor by name but they do not understand what municipal governments do.

If we look at local government among generations, it is usually the older generations that are more in tune with what is going on. That is because that is where they get their pensions, transportation services and housing services. In the same vein, Canadians do

M. Young: J'ai deux anecdotes à vous raconter. L'une concerne la ville d'Omsk. J'y ai fait de la recherche et l'une des personnes qui m'a assisté était professeur de droit à l'Université Omsk, un type très attaché à l'idée d'autonomie gouvernementale locale comme notion théorique. Pour lui, l'autonomie gouvernementale constituait une base pour la nouvelle Russie. Quand je l'ai revu, trois ans et demi plus tard, il était passé à un sujet complètement différent. Je lui ai demandé pourquoi il ne se passionnait plus autant pour la notion de gouvernement local et, il m'a répondu: cela ne fonctionne tout simplement pas. Il y a d'autres questions à régler en premier lieu, comme la situation financière. Tant que le fédéralisme n'aura pas été établi et que le partage des sources de revenu n'aura pas été défini clairement entre les gouvernements fédéral et provinciaux, l'autonomie gouvernementale ne pourra pas s'appliquer au niveau local.

Comme corollaire, la législation existante, peut-être dans le futur de la Russie, dépendra grandement des taxes foncières, et cetera. Tant qu'il n'y aura pas de législation appropriée en place, ce qui relève du fédéral et des régions, les revenus municipaux ne pourront guère augmenter. Ce professeur avait tout simplement liquidé son programme de recherche sur le sujet et était passé à autre chose.

La deuxième anecdote met en cause un professeur de sciences politiques de l'Université d'État de Moscou. Un jour où nous étions dans une «banya», c'est-à-dire une atmosphère intime, il m'a fait voir une montre en or que le maire, M. Lushkov, lui avait donnée. Il avait reçu cette montre après les élections de 1996, remportées par M. Lushkov. Le maire avait obtenu 93 p. 100 du suffrage populaire. André me racontait qu'il avait travaillé très fort à la campagne électorale du maire Lushkov. André était démocrate. Il avait lu Robert Dahl. Je lui ai demandé comment un théoricien de la démocratie et un tenant du gouvernement local pouvait appuyer un maire corrompu, en cheville avec l'élite du milieu des affaires et qui avait empoché de l'argent, et cetera. Il m'a répondu qu'en Russie tous les politiciens se remplissent les poches. À tout le moins, m'a-t-il répondu, nous voulons une personne qui pourra faire un bon travail. À cet égard, la perception est que les politiciens et les administrateurs penseront à eux et se rempliront les poches. Cette dichotomie succès-échec détermine également ce qu'ils feront au-delà de cela. Parfois, cela va à l'encontre de ce que nous pourrions considérer comme un comportement acceptable.

Le sénateur Di Nino: La première partie de la question portait sur l'écart entre les générations.

M. Young: La plupart des jeunes gens que j'ai rencontrés ne s'intéressent pas à la politique locale. C'est probablement le cas aussi au Canada. Peut-être que cela est moins marqué dans les grands centres urbains. La plupart des gens connaissent le nom du maire mais ne comprennent pas ce que font les gouvernements municipaux.

En matière de gouvernement local et de générations, on constate que ce sont habituellement les plus vieilles générations qui savent le plus ce qui se passe. Ces gouvernements sont la source de leurs pensions, des services de transport et des services

not care about interest rates until they have a mortgage and have property.

Senator Di Nino: Or deposits.

Mr. Young: Exactly. My perception is that you find that general breakdown in Canada. Even at the national level voter turnout from our youth is lower than from middle-aged people.

The Chairman: I can understand that politicians are corrupt in a system that has no money because that is the way it works elsewhere. If you go to Mexico, South America, all kinds of places that I know very well, there is an enormous amount of corruption because these countries do not have any money. If they can get themselves in a situation where they can skim money off something, it does not surprise me. That happened, if you read Pepys' diaries, in the 1660s in England. What I find interesting and challenging is the committee has heard that 65 per cent of the population of Russia-Ukraine lives on agriculture. It is between 60 and 75 per cent depending on what statistics you read. Let us take an average figure of 65 per cent. Sixty-five per cent of the population is essentially abandoned by the national government. They do not even leave these 30,000 acre farms because at least they can feed themselves. In the towns, they cannot always feed themselves because of terrible distribution system.

Your speciality is municipal government. What kinds of attempts are being made to deal with this 65 per cent of the population that lives close to small towns and cities? Are they trying to develop a municipal system? Does that municipal system include a distribution system that will get food to these municipalities?

Mr. Young: I am not sure where this number of 65 per cent comes from. When you are talking about a small town, in Russia it could easily be 100,000 people or under 200,000 people.

The Chairman: Sixty-five per cent is the percentage of people in Russia who live on agriculture.

Mr. Young: I think we all live on agriculture. I am not sure what that number means.

The Chairman: That live on farms.

Mr. Young: The percentage is probably closer to 30 per cent or 35 per cent maximum. The rural-urban split in Russia is about 70 per cent to 30 per cent. Many of the people in urban environments live off their own gardens. Maybe that is where the number is coming from.

The question is pointed, nonetheless, in terms of the distribution of agricultural goods. Where municipalities have limited revenues, whether they are communist or not, the administrative experience and capacity of these people is critical because they have to

de logements. Dans la même veine, les Canadiens ne s'intéressent guère au taux d'intérêt avant d'avoir une hypothèque à payer et avant d'être propriétaire.

Le sénateur Di Nino: Ou d'avoir des épargnes.

M. Young: Exactement. J'ai l'impression que l'on trouve les mêmes écarts au Canada. Même si le taux de participation des jeunes aux élections nationales est plus faible que celui des personnes d'âge moyen.

Le président: Je puis comprendre que des politiciens soient corrompus dans un système qui n'a pas d'argent parce que c'est la façon dont les choses se passent ailleurs. Que ce soit au Mexique, en Amérique du Sud ou à d'autres endroits que je connais très bien, la corruption est omniprésente parce que ces pays n'ont pas d'argent. Que les politiciens soient capables de se placer dans une situation qui leur rapporte de l'argent ne me surprend guère. Cela s'est produit, si vous lisez bien le journal de Pepys, dans les années 1660 en Angleterre. Je trouve intéressant et à la fois stimulant que notre comité ait appris que 65 p. 100 de la population de la Russie-Ukraine vit de l'agriculture. Cette proportion varie entre 60 et 75 p. 100 selon les statistiques disponibles. Prenons la proportion de 65 p. 100. C'est donc dire que 65 p. 100 de la population est, à toute fin pratique, abandonnée par le gouvernement national. Cette population ne quitte pas les exploitations agricoles de 30 000 acres, mais au moins elle peut se nourrir. Dans les villes, les gens ne peuvent pas toujours se nourrir d'eux-mêmes à cause d'un système de distribution absolument horrible.

Votre spécialité est le gouvernement municipal. Que tente-t-on de faire pour s'occuper des 65 p. 100 de la population qui vivent à proximité de petites villes et municipalités? Cherche-t-on à établir un système municipal? Ce système municipal comprend-il un système de distribution qui permettra d'apporter les aliments vers ces municipalités?

M. Young: Je ne suis pas sûr de la provenance de cette proportion de 65 p. 100. Quand vous parlez d'une petite ville, en Russie cela peut facilement être 100 000 personnes ou moins de 200 000 personnes.

Le président: La proportion de personnes qui vivent de l'agriculture en Russie est de 65 p. 100.

M. Young: Je crois que nous dépendons tous de l'agriculture. Je ne suis pas très sûr de ce que ce chiffre veut dire.

Le président: Des gens qui vivent sur une ferme.

M. Young: Cette proportion est probablement plus près de 30 ou 35 p. 100, au maximum. En Russie, les populations rurales et urbaines représentent environ 70 p. 100 et 30 p. 100, respectivement. Plusieurs des personnes qui vivent en milieu urbain dépendent de leurs propres potagers. C'est probablement ce qui explique la proportion dont vous parlez.

La question est lourde de sous-entendus en ce qui a trait à la distribution des produits agricoles. Dans le cas des municipalités dont les recettes sont limitées, l'expérience et les capacités administratives des personnes en poste, qu'il s'agisse de commu-

somehow trade grapple grommets for bread to get the resources for their communities.

The Chairman: The expert evidence we had was that there are 35 million cows in Ukraine and Russia, and there are 700,000 in Canada, yet our milk production is double that of Russia-Ukraine. One of the reasons is that milk goes sour in four hours. There is a disconnection between producing areas and the towns. It is evident to me that one of the most important aspects of local reform is to deal with the breakdown in the agricultural distribution system. Would this be a priority of the local governments?

Mr. Young: I would say they would be preoccupied with advocating to regional and federal government to invest in more infrastructure development. Especially for roads and railways, which are in desperate need of attention throughout Russia. In these terms, we see some of the rationale of Mr. Putin's excuse to strengthen the capacity of the state. If we leave it to municipalities to deal with such broad issues as infrastructure development, then we are looking at very isolated communities with great roads but nothing connecting them. In that sense it probably plays into the rationale that Mr. Putin is using the capacity of the federal government to embark upon such endeavours.

Senator Graham: One of most fascinating statistics that came from the witness we had last week had to do with milk production. He told us that a Holstein cow in Canada produces on average 75 to 80 pounds of milk a day. The average cow in Russia produces four, five, or six pounds a day. This is quite a telling statistic with respect to the nature and condition of agriculture in the country.

The biggest problem is money. The biggest challenge is money, and someone might ask how many billions would it take to get Russia on the right road today.

We are talking about the local government. What specific and municipal services are most in need of reform? Can you prioritize those services? Could you prioritize them and tell us if there are any specific projects supported by Canada or other donor countries that have been useful in creating effective improvements at the local level?

Finally, is Canadian government assistance getting to the people or to the institutions or to the levels of government for which it is intended? I can use the example of transfer payments. Here in Canada, there were years when we never knew when we made a transfer from the national government to a provincial government whether that money was going to be used for the purpose for which it was intended. I am wondering whether or not you can give us evidence that resources of the programs in which Canada is participating are going for the specific purpose for which they are intended?

nistes ou non, sont essentielles parce que les administrateurs savent comment échanger des œillets de grappin pour du pain afin d'obtenir les ressources nécessaires à leurs collectivités.

Le président: Les témoins-experts que nous avons entendus ont dit qu'il y a 35 millions de vaches en Russie et en Ukraine et qu'il y en a 700 000 au Canada, et pourtant notre production laitière est deux fois plus élevée que celle de la Russie et de l'Ukraine. L'une des raisons est que le lait tourne après quatre heures. Il y a un lien discontinu entre les régions de production et les villes. Il est évident que l'un des aspects les plus importants de la réforme locale est de s'occuper de la brisure qui existe dans le système de distribution agricole. Cela serait-il une priorité des gouvernements locaux?

M. Young: Je dirais que leur préoccupation serait d'insister auprès des gouvernements fédéral et régionaux pour avoir des investissements dans les infrastructures, particulièrement les routes et les chemins de fer, qui sont dans un état lamentable dans toute la Russie. À cet égard, on peut comprendre en partie les justifications du président Poutine de renforcer la capacité de l'État. Si on laisse le soin aux municipalités de s'occuper des grandes questions comme le développement des infrastructures, nous verrions des collectivités tout à fait isolées disposant d'un réseau routier extraordinaire mais sans lien entre elles. En ce sens, on peut penser que Poutine veut se servir de la capacité du gouvernement fédéral pour entreprendre de tels projets.

Le sénateur Graham: Une des données statistiques les plus fascinantes qui nous aient été fournies par un témoin que nous avons entendu la semaine dernière concernait la production de lait. Il nous a raconté qu'une vache Holstein produit en moyenne de 75 à 80 livres de lait par jour au Canada. La moyenne pour une vache est de quatre, cinq ou même six livres par jour en Russie. Voilà qui en dit long sur la nature et l'état de l'agriculture dans ce pays.

Le grand problème est l'argent. Le plus grand défi est l'argent et on pourrait être en droit de se demander combien de milliards il faudrait pour remettre la Russie sur la bonne voie.

Nous parlons ici d'un gouvernement local. Quels sont les services particuliers et les services municipaux qui ont le plus besoin de réformes? Êtes-vous capable d'établir la priorité de ces services? Pouvez-vous établir un ordre de priorités et nous dire s'il y a des projets particuliers auxquels le Canada et d'autres pays donateurs ont accordé leur appui et qui ont été utiles pour l'avènement d'améliorations réelles au niveau local?

Finalement, l'aide gouvernementale du Canada se rend-elle aux personnes et aux institutions ou aux niveaux de gouvernement auxquels elle est destinée? Je peux utiliser l'exemple des paiements de transfert. Au Canada, il fut un temps où nous ne savions absolument pas si les fonds transférés du gouvernement national vers un gouvernement provincial étaient utilisés aux fins prévues. Je me demande si vous pouvez nous donner des preuves que les ressources des programmes auxquels participe le Canada sont utilisées aux fins précises pour lesquelles elles sont attribuées?

Mr. Young: First in terms of money, \$20 billion U.S. flees Russia every year precisely because of concerns over the stability and investment opportunities.

There is money in Russia. I do not know how much it would take to improve things but a tremendous amount of money is leaving Russia through Russian hands. Trying to create a more attractive environment for investment, a more stable environment, would be an effective approach.

There is this question of development projects and aid projects, particularly with local governments. I have seen some projects at work. American, Canadian, German, Swedish projects, and I think in some cases, predominantly the American projects tend to be business oriented. The Americans have helped to set up business development centres to help Russians write business plans and to give them connections with American corporations. Out in the middle of Siberia in the Arctic Circle there is an American business centre. It seems strange to me.

The most effective programs I have seen are ones that are either focussed on training and sharing the Canadian experience or any Western experience.

For example, I suggest that training is vital: training of municipal officers; the training of personnel in accounting procedures; training officials in the working of administrative, municipal and provincial affairs. Canada has very high standards in terms of how they collect data and what they do with data. Canadian municipalities and the provinces compare their fiscal regimes. Regional governments in Russia are reluctant to transfer money because they do not know what happens to it. Strengthening the understanding that tabs must be kept on how the money is used would be effective.

One of the general problems I noticed across the board is that all Western development projects tend to work with either the regional or the federal government on local government issues. This would be like working with Ottawa to help Prince George. It does not seem to be the most effective approach to take.

In this case the Canadian government has tried to work on developing local government while at the same time working with the regional government. In this particular case the Canadian government worked with the Komi Republic.

The administration of the Komi Republic has no interest in developing a local government. Their laws are probably the worst laws of all 89 regions in Russia. They directly appoint their mayors. They don't want directly elected mayors. Here we have Canadian institutions that are trying to develop local government through the regional administration. That seems to me, to be working against itself.

I would encourage working directly with civic organizations at the municipal level. I would also encourage working with charitable organizations and social planning councils in Canada and their equivalents in Russia. These organizations are at a formative stage in Russia. My recommendation is that it is better to work with the community rather than with the administrators,

M. Young: Tout d'abord, en ce qui a trait à l'aspect financier, disons que la Russie perd 20 milliards de dollars US chaque année précisément à cause des inquiétudes concernant la stabilité et les possibilités d'investissement.

Il y a de l'argent en Russie. Je ne sais pas combien il en faudrait pour améliorer les choses, mais je sais qu'il y a beaucoup d'argent qui quitte la Russie par l'intermédiaire de Russes. Il serait utile de chercher à créer un milieu plus attristant pour les investissements, un milieu plus stable.

Il y a aussi la question des projets de développement et des projets d'aide, particulièrement pour les gouvernements locaux. J'ai pu observer certains projets américains, canadiens, allemands suédois et j'estime que dans certains cas ils sont à saveur commerciale, surtout les projets américains. Les Américains ont contribué à l'établissement de centres d'aide aux entreprises afin d'aider des Russes à rédiger des plans d'entreprise et à les mettre en contact avec des sociétés américaines. En pleine Sibérie, dans le cercle polaire arctique, il y a un centre d'aide aux entreprises américain. Cela me paraît étrange.

Les programmes les plus efficaces que j'ai vu sont ceux qui s'intéressent à la formation et au partage de l'expérience canadienne ou de toute expérience occidentale.

Par exemple, j'estime que la formation est essentielle: formation de fonctionnaires municipaux, formation de personnel en procédures comptables, formation de fonctionnaires aux affaires administratives, municipales et provinciales. Le Canada a des normes très élevées en ce qui a trait à la collecte de données et à leur utilisation. Les municipalités et les provinces canadiennes comparent leurs régimes fiscaux. En Russie, les gouvernements régionaux hésitent à transférer des fonds parce qu'ils ne savent pas ce qu'il en adviendra. Il serait utile de renforcer la notion de tenue de livres sur l'utilisation des fonds.

Un des grands problèmes est que tous les projets de développement occidentaux se font en collaboration avec le gouvernement régional ou le gouvernement fédéral concernant des questions de gouvernement local. C'est un peu comme si on voulait collaborer avec Ottawa pour aider Prince George. Cela ne me semble pas l'approche la plus efficace.

Dans le cas qui nous intéresse, le gouvernement canadien a contribué à l'établissement d'un gouvernement local tout en travaillant avec le gouvernement régional. Le gouvernement canadien a travaillé avec la République des Komis.

L'administration de la République des Komis n'est pas intéressée à établir un gouvernement local. Leurs lois sont probablement les pires parmi les 89 régions de Russie. La République nomme directement les maires et ne veut pas d'un régime électoral pour ce poste. Ici, des institutions canadiennes cherchent à établir un gouvernement local par l'entremise de l'administration régionale. Cela me semble voué à l'échec.

Je serais plutôt favorable à une collaboration directe avec les organismes civils au niveau municipal. Je favoriserais également une collaboration avec des organismes de charité et des conseils de planification sociale au Canada et leur équivalent en Russie. Ces organisations sont au stade de formation en Russie. Selon moi, il est plus facile de travailler avec la collectivité qu'avec les

who, in some cases, are friends of the administration that are just on a trip abroad.

The Chairman: I am trying to find the Komi Republic.

Mr. Young: If you go northwest of Moscow, about 1,200 kilometres.

The Chairman: On the east or west?

Mr. Young: Northeast of Moscow.

Senator Graham: If you looked at specific municipal services, whether it is education —

Mr. Young: Municipal officials throughout Russia will tell you immediately the biggest issue is housing, and the huge problem is with utilities, energy, oil, gas electricity, heating. We saw some images this past winter of people wearing parkas inside their homes because the heating has been turned off. In some cases, that is a political ploy used by the region against the mayor when there is political conflict, but in many cases it is because of not having enough money.

The Chairman: We could be here quite a bit longer, and, Professor Young, it is very interesting, and we thank you very much for coming.

The committee continued *in camera*.

administrateurs qui, dans certains cas, sont des amis de l'administration qui se contentent de voyager à l'étranger.

Le président: Je tente de repérer la République des Komis.

M. Young: C'est au nord-ouest de Moscou, à environ 1 200 kilomètres.

Le président: À l'est ou à l'ouest?

M. Young: Au nord-est de Moscou.

Le sénateur Graham: Si vous examiniez des services municipaux particuliers, qu'il s'agisse d'éducation...

M. Young: Les fonctionnaires municipaux de toute la Russie vous diront d'emblée que le plus grand problème est le logement et qu'il y a des problèmes majeurs concernant les services publics, l'énergie, le pétrole, le gaz, l'électricité, le chauffage. Nous avons vu, l'hiver dernier, des images de personnes habillées de parkas à l'intérieur de leurs maisons parce que le chauffage avait été coupé. Dans certains cas, il s'agit d'une stratégie politique de la région pour forcer la main du maire lorsqu'il y a un conflit politique, mais dans plusieurs autres cas, c'est tout simplement une question financière.

Le président: Nous pourrions rester ici à vous entendre encore longtemps. Professeur Young, votre témoignage a été très intéressant et nous vous remercions beaucoup d'être venu nous rencontrer.

Les travaux du comité se poursuivent à huis clos.

MAIL ➤ POSTE

Canada Post Corporation / Société canadienne des postes

Postage Paid

Post payé

Lettermail

Poste-lettre

03159442

OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

Wednesday, May 9, 2001

From the University of Northern British Columbia:

Professor John Young.

Le mercredi 9 mai 2001

De l'Université de Northern British Columbia:

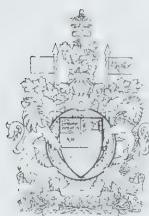
M. John Young, professeur.

Available from:
Public Works and Government Services Canada — Publishing
Ottawa, Ontario K1A 0S9

En vente:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

41
Yc23
-F71

Government
Publications



First Session
Thirty-seventh Parliament, 2001

Première session de la
trente-septième législature, 2001

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Foreign Affairs

Affaires étrangères

Chairman:
The Honourable PETER A. STOLLERY

Président:
L'honorable PETER A. STOLLERY

Wednesday, June 6, 2001

Le mercredi 6 juin 2001

Issue No. 11

Fascicule n° 11

Thirteenth meeting on:
Its examination of the emerging political, social,
economic and security developments in
Russia and Ukraine; Canada's policy and
interests in the region and other related matters

Treizième réunion concernant:
Son étude des faits nouveaux en matière de politique, de
questions sociales, d'économie et de sécurité en Russie
et en Ukraine, les politiques et les intérêts du Canada
dans la région, ainsi que d'autres sujets connexes

WITNESS:
(See back cover)

TÉMOIN:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable Peter A. Stollery, *Chairman*

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Austin, P.C.
Bolduc
Carney, P.C.
* Carstairs, P.C.
 (or Robichaud, P.C.)
Corbin
De Bané, P.C.

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Di Nino
Grafstein
Graham, P.C.
Losier-Cool
* Lynch-Staunton
 (or Kinsella)
Setlakwe

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable Peter A. Stollery

Vice-présidente: L'honorable A. Raynell Andreychuk

et

Les honorables sénateurs:

Austin, c.p.
Bolduc
Carney, c.p.
* Carstairs, c.p.
 (or Robichaud, c.p.)
Corbin
De Bané, c.p.

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Di Nino
Grafstein
Graham, c.p.
Losier-Cool
* Lynch-Staunton
 (or Kinsella)
Setlakwe

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, June 6, 2001

(15)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 3:30 p.m., in Room 160-S, Centre Block, the Deputy Chair, the Honourable A. Raynell Andreychuk, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bolduc, Corbin, De Bané, P.C., Di Nino, Grafstein and Graham, P.C. (7).

Other senator present: The Honourable Senator Prud'homme, P.C. (1).

In attendance: John Wright and Peter Berg, Research Officers, Parliamentary Research Branch, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESS:

From the University of York:

Professor Sergei M. Plekhanov.

The committee resumed consideration of its Order of Reference pertaining to its study on developments in Russia and the Ukraine (*See committee proceedings of March 13, 2001, Issue No. 1*).

Professor Plekhanov made a statement and answered questions.

At 5:40 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Line Gravel

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 6 juin 2001

(15)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 15 h 30, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable A. Raynell Andreychuk (vice-présidente).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bolduc, Corbin, De Bané, c.p., Di Nino, Grafstein et Graham, c.p. (7).

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Prud'homme, c.p. (1).

Également présents: John Wright et Peter Berg, attachés de recherche, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOIN:

De l'Université York:

M. Sergei M. Plekhanov, professeur.

Le comité reprend l'étude de son ordre de renvoi portant sur son étude des faits nouveaux en Russie et en Ukraine (*Voir les délibérations du comité du 13 mars 2001, fascicule n° 1*).

M. Plekhanov fait une déclaration et répond aux questions.

À 17 h 40, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, June 6, 2001

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 3:30 p.m. to examine and report on emerging political, social, economic and security developments in Russia and Ukraine; Canada's policy and interests in the region; and other related matters.

Senator A. Raynell Andreychuk (*Deputy Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Deputy Chairman: Today we will examine and report on the emerging political, social, economic and security developments in Russia and Ukraine and Canada's policy and interests in the region and other related matters.

Our witness is Professor Sergei Plekhanov from York University. Dr. Plekhanov's current positions are: Associate Professor, Department of Political Science; Coordinator, Post-communist Studies Program, York Centre for International and Security Studies; Senior Associate, Centre for Russian and East European Studies, University of Toronto; and Consultant, Canadian International Development Agency. Welcome.

Dr. Sergei M. Plekhanov, Professor, Centre for International and Security Studies, York University: It is an honour to appear before you to discuss the issues of Russia's continued transformation. I understand that you have devoted a tremendous amount of time to the complex issue of Russia and Ukraine's reforms, the changes taking place in society and the government policies, et cetera. I am sure that you must be a little perplexed. Many people trying to make sense of Russian developments have been reminded of what Winston Churchill said in a radio address back in October of 1939:

I cannot forecast to you the action of Russia. It is a riddle wrapped in mystery inside an enigma.

I do not think that our job is much easier now at a time when Russia is transforming and changing in so many ways.

Our task is even more difficult because, in the past several years, people have been noting the signs of restoration of the old ways. Whereas in the past ten years people have been emphasizing how much change has taken place in Russia, the more recent observation is that things have remained pretty much the same behind the facade of great changes.

Russia remains a tricky, complicated subject to discuss. I will focus on a few points and then I will answer your questions.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 6 juin 2001

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 15 h 30 afin d'examiner, pour en faire rapport, les faits nouveaux en matière de politique, de questions sociales, d'économie et de sécurité, en Russie et en Ukraine, les politiques et les intérêts du Canada dans la région, ainsi que d'autres sujets connexes.

Le sénateur A. Raynell Andreychuk (*vice-présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La vice-présidente: Aujourd'hui, nous allons examiner, pour en faire rapport, les faits nouveaux en matière de politique, de questions sociales, d'économie et de sécurité en Russie et en Ukraine, les politiques et les intérêts du Canada dans la région, ainsi que d'autres sujets connexes.

Notre témoin est le professeur Sergei Plekhanov, de l'université York. M. Plekhanov exerce à l'heure actuelle les fonctions suivantes: professeur associé, Département des sciences politiques; coordinateur, Programme des études postcommunistes, Centre d'études internationales et de sécurité de l'université York; associé principal, Centre d'études russes et est-européennes, Université de Toronto; consultant, Agence canadienne de développement international. Soyez le bienvenu.

M. Sergei M. Plekhanov, professeur, Centre d'études internationales et de sécurité, université York: C'est pour moi un honneur de comparaître en ces lieux pour évoquer les questions liées à la poursuite de l'évolution de la société russe. Je me rends compte que vous avez consacré un temps infini à l'étude des questions complexes posées par les réformes survenues en Russie et en Ukraine, les changements intervenus au sein de ces sociétés, l'évolution des politiques gouvernementales, etc. Je suis sûr que tout cela vous laisse quelque peu perplexes. Bien des gens qui s'efforcent de comprendre l'évolution russe ont dû méditer les paroles prononcées à la radio par Winston Churchill lors d'un débat parlementaire en octobre 1941:

Il est très difficile de prédire l'avenir de la Russie. La Russie est un casse-tête à l'intérieur d'une énigme entourée de mystère.

Notre tâche ne me paraît pas moins ardue aujourd'hui alors que la Russie se transforme et évolue dans bien des domaines.

Cette tâche est rendue encore plus difficile par le fait que ces dernières années on a vu de signes de rétablissement de l'ancien régime. Malgré tout ce que l'on a pu dire sur les changements survenus en Russie au cours de la dernière décennie, les observations les plus récentes nous laissent penser que les choses sont restées pratiquement les mêmes derrière une façade de grands changements.

La Russie reste un sujet de discussion complexe et délicat. Je m'en tiendrai à quelques éléments principaux et je répondrai ensuite à vos questions.

There are many signs that in the past two years Russia has entered a new stage in its post-communist development. I identify that stage as the "politics of order."

We can distinguish the period that started in the late 1980s and continued up until 1999 to 2000, as a period characterized by the emphasis on freedom and liberty: the dismantling of strong centralized authority; and the distribution of power in society. The epitome of this period of freedom was Boris Yeltsin'smissive to power holders around Russia: "Take as much sovereignty as you can digest!".

In this new stage that started in August 1999 the thrust was toward order. They were trying to move toward rebuilding a centralized authority. They wanted to restore the power of the state to help Russia cope with its problems.

There were reasons why there was a shift from the politics of liberty to the politics of order.

The general cause has to do with the logic of post-revolutionary change. Every society that has gone through what Russia has gone through in the past decades inevitably comes to a period when the emphasis is to put things in order. There is a need in the post-revolutionary period to rebuild stability and provide stable conditions to allow people to use the freedoms gained in the previous period.

The dialectics of freedom and order is a notoriously difficult balance to achieve. Therefore, the current emphasis on order is entirely logical, given the logic of social change.

The second cause can be determined through observation of the 28 countries that have been making transitions from communism to some other form of system. There is an underestimation of the importance of the role of the state in effecting market reforms and in its ability to build a stronger civil society.

The emphasis has been on dismantling the state. The emphasis has been on enabling, empowering and facilitating market forces. If we look at the literature on transition, including studies done by the World Bank and the International Monetary Fund, we see that there is a recognition that to create a stable, viable, strong market economy, and for democracy to emerge, the role of the state has to be increased.

Russia presents a case of post-communist transition. Indeed, we have not paid enough attention to the importance of the role of the state. The sign of the times in the past 25 years has been to look at the government as the source of the problems and to look at markets as the mechanisms for solutions. Russia, in that sense, has gone with the flow, and now, she is rediscovering the state as a vital, societal instrument.

The third cause has to do with Russia's tradition and political culture. In Russia the political tradition and the political culture have always prioritized the role of the state in effecting social change.

We need to look at the Russian state as both a solution and a problem. The question of the role of the state has been central to

De nombreux signes nous laissent entrevoir que ces deux dernières années, la Russie a atteint un nouveau stade de développement postcommuniste. Je le qualifierai de «politique de l'ordre.»

Nous pouvons considérer la période allant de la fin des années 80 jusqu'à l'an 1999 ou 2000 comme une période axée sur la liberté, le démantèlement d'un pouvoir très centralisé et la redistribution des pouvoirs au sein de la société. En conseillant à tous les responsables de la société russe de: «saisir autant de pouvoirs qu'ils pouvaient en absorber», Boris Yeltsine a marqué le point culminant de cette évolution vers la liberté.

Lors de la nouvelle étape qui a débuté en août 1999, l'accent a été mis sur l'ordre. On a cherché à rebâtir un pouvoir centralisé. On a voulu rétablir le pouvoir des États afin d'aider la Russie à faire face à ses difficultés.

Cet abandon de la politique de liberté en faveur de la politique de l'ordre a ses raisons d'être.

Dans l'ensemble, c'est l'aboutissement logique de l'évolution d'une société postrévolutionnaire. Toute société qui est passée par où est passée la Russie au cours des dernières décennies en vient inévitablement à privilégier une remise en ordre. Une période postrévolutionnaire est nécessaire pour rebâtir la stabilité et permettre à la population de bénéficier en toute quiétude des libertés retrouvées lors de la période antérieure.

Il est bien connu que la dialectique entre la liberté et l'ordre requiert un équilibre difficile à obtenir. Par conséquent, il est tout à fait logique, étant donné les règles de l'évolution de la société, de mettre l'accent sur l'ordre, comme on le fait actuellement.

On peut déterminer la deuxième cause en observant les 28 pays qui ont fait la transition entre le communisme et une autre forme de société. On a sous-estimé l'importance du rôle joué par l'État pour réformer le marché et mettre en place une société civile plus forte.

On a privilégié le démantèlement de l'État. On a voulu aider et stimuler les forces du marché. Les ouvrages rédigés au sujet de la période de transition, y compris les études faites par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international, nous enseignent que pour créer une économie de marché stable, viable et forte, et pour paver la voie à la démocratie, il convient de renforcer le rôle de l'État.

La Russie passe par une phase de transition postcommuniste. En fait, nous n'avons pas suffisamment souligné l'importance du rôle de l'État. Au cours des 25 dernières années, on s'est plu à considérer le gouvernement comme la source de tous les maux et le recours aux marchés comme étant la solution. La Russie, sur ce point, a suivi le courant et elle redécouvre aujourd'hui que l'État est un instrument vital pour la société.

La troisième cause tient à la tradition et à la culture politique de la Russie. La tradition, en Russie, a toujours été de confier à l'État un rôle primordial lorsqu'il s'agit d'effectuer des changements de société.

Nous devons considérer l'État russe comme faisant partie à la fois du problème et de la solution. Lorsqu'on cherche à savoir

debates about how to make Russia work, how to make Russia strong and how to help Russia develop.

The historic pattern of Russian history has been that of high costs of security and development for the country that spans 11 time zones. Usually, a society has a better chance to arrange to organize itself in an efficient and productive way when there is a trade-off between security and development. Your security costs may be higher than in other places, but then you may have a rich soil and access to the trade routes. In that way, you are able to pay for the higher costs of security by paying less for the cost of development. Or it could be the other way around. Your situation could be that your development costs are higher than in other places, but you are in a secure place so you are able to economize on security costs. In that situation society would have more funds and resources to develop and would be able to build a strong market economy. This would lead to a strong civil society and hence a state that works.

In Russia both the costs of security and the costs of development have historically been extraordinarily high. That made it absolutely inevitable that the state that emerged in that territory had to be extraordinarily strong and strong at the expense of society.

The central issue of the balance of power between state and society was solved in Russia centuries ago and an extraordinarily strong state emerged. That resulted in a society that has been forced to follow the orders of the state and those who run it.

This was a solution because Russia not only regained its independence in the late 15th century, but it was able to rebuild itself as a strong country. It was able to withstand repeated challenges and invasions. In terms of providing for basic security and viability as a state, this overly strong state was certainly a functional arrangement.

The problem was that this emphasis on security left too little to enable society to develop economic, political and social institutions that would allow for the modernization of Russia. It needed to modernize to keep it on a par with the societies of Europe and North America. Those other societies had adopted a different political pattern.

Russia was stuck over a long period of time with militarized, autocratic regimes that ordered society about. This arrangement was justified, and it was possible only because there was a widespread sense in society that that was the only way to run Russia. It was believed that Russia could only be run with a strong, centralized authority that focuses its attention on the needs of defence and security.

It can be called an "insecurity complex." That complex has characterized Russian thinking and psychology for many centuries. There has been a sense that Russia is an endangered society. There is the belief that it has many enemies and that in order to keep itself strong and secure power has to be

comment faire fonctionner la société russe, comment faire en sorte que la Russie soit forte et comment développer la Russie, il est fondamental de se pencher sur le rôle de l'État.

L'histoire de la Russie se caractérise par le coût élevé de la sécurité et du développement dans un pays qui couvre 11 fuseaux horaires. En règle générale, une société est mieux à même de se redéployer et de s'organiser de manière efficace et productive lorsqu'on peut faire un bon compromis entre la sécurité et le développement. Les coûts liés à la sécurité pourront être plus élevés qu'ailleurs, mais on aura éventuellement un sol riche et l'accès aux routes du commerce. De cette manière, on peut se permettre de payer plus cher pour sa sécurité étant donné que le coût du développement est moins élevé. Il se peut aussi que ce soit le contraire. On peut avoir des coûts de développement plus élevés qu'ailleurs, mais habiter un endroit sûr qui permet d'économiser sur les coûts liés à la sécurité. Une telle société peut ainsi dégager davantage de fonds et de ressources pour se développer et se doter d'une forte économie de marché. Il en résulte une forte société civile et, par conséquent, un État qui fonctionne.

Tout au long de son histoire, la Russie a dû faire face à des coûts très élevés, tant du point de vue de sa sécurité que de son développement. Il était donc absolument inévitable que l'État qui est apparu sur ce territoire ait été extraordinairement fort, et cela au détriment de la société.

La question fondamentale de l'équilibre des pouvoirs entre l'État et la société a été résolue en Russie il y a des siècles et un État terriblement fort est apparu. Cette situation a obligé la société à obéir aux ordres de l'État et de ses dirigeants.

C'était une solution puisque la Russie a non seulement retrouvé son indépendance à la fin du XV^e siècle, mais a pu en outre rebâtir un pays fort. Elle a pu résister à des attaques et à des invasions répétées. Cet État particulièrement fort a bien fait ses preuves en garantissant la sécurité essentielle et la viabilité du pays.

L'inconvénient, c'est qu'en privilégiant la sécurité, on n'a pas vraiment permis à la société de se doter des institutions économiques, politiques et sociales nécessaires à la modernisation de la Russie. Il lui fallait se moderniser pour se maintenir au même niveau que les sociétés de l'Europe et de l'Amérique du Nord. Ces autres sociétés avaient adopté des systèmes politiques différents.

La Russie a dû composer pendant longtemps avec des régimes militaristes et autocratiques donnant des ordres à la société. Cette organisation était justifiée, et elle n'était possible que parce que l'on considérait, au sein de la société, que c'était là la seule façon de diriger la Russie. On estimait que seul un pouvoir fort et centralisé pouvait diriger la Russie en insistant sur les besoins de la défense et de la sécurité.

On peut parler d'un «complexe d'insécurité». Ce complexe caractérise la pensée et la psychologie russes depuis de nombreux siècles. On a le sentiment que la Russie est une société en danger. On estime qu'elle a de nombreux ennemis et, pour rester forte et en sécurité, il faut que l'État concentre les pouvoirs. On considère

concentrated in the hands of the state. The belief is also that the top ruler has to be strong and able to order everyone about.

In the words of one of Russia's greatest historians, Vassili Kliuchevsky, writing in the late 19th century during another period of liberal reform in Russia, the state which emerged around Moscow in the 15th and 16th centuries had one characteristic feature, and that was the "battle order" of that state. In that state there were no citizens, there were only commanders, soldiers and workers, and the workers worked to feed the soldiers.

Part of the surrendering of civil liberties to strong authority had to do with this voluntary acceptance by Russians to line up in battle order. Yet, periodically this battle order would collapse. Some examples are the Russian defeat in the early 20th century in the war with Japan, and then the defeat in the First World War with the stalemate between Russia and Germany.

The battle order would also collapse as a result of the peaceful evolution of society where people demanded more from society. Their demands were often higher living standards, better quality goods, better access to market economics, and better political rights.

Whenever the battle order collapsed and the traditional imbalance in society was challenged Russia would have a chance to move forward with liberal reforms.

The latest chance occurred when Mikhail Gorbachev tried to rationalize the communist system. The communist system was characterized by an inordinate reliance on the bureaucratic methods of social control. That was the core of the system. That allowed Russia to modernize rapidly from the 1930s to the 1950s. It allowed Russia, in its Soviet incarnation, to defeat Hitler. However, it was also seen, at the end of the 20th century, as the core of Russia's problem.

Thus, Russian reformers viewed this centralized bureaucratic state as a problem, rather than a solution. They moved forward first with moderate reforms under Gorbachev and then, with increasing radicalization as the 1980s progressed. This ultimately gave way to the total dismantlement of the Soviet state that saw the overthrow of the Communist Party and the shift to radical reforms under Boris Yeltsin.

Russia embraced Western liberalism with a fervour that stunned many observers. It embraced Western liberalism without being quite ready to adopt the principles in a way that would allow the Russian economy to rebound.

Many people have observed that the Russians have tried to do too much too soon. Indeed, it may be a characteristic feature of the Russian psychology, epitomized in many Russian fairy tales, where the powerful great knight who has been asleep his Russian house for a long period of time suddenly wakens and does great

par ailleurs qu'il faut que le principal dirigeant soit fort et puisse commander tous les autres.

Voici ce qu'a déclaré à la fin du XIX^e siècle, lors d'une autre période de réforme libérale russe, l'un des grands historiens de la Russie, Vassili Kliuchevsky: L'État qui est apparu autour de Moscou aux XV^e et XVI^e siècles avait une caractéristique principale, c'était celui d'un État en ordre de bataille. Dans cet État, il n'y avait pas de citoyens, mais seulement des commandants, des soldats et des ouvriers, ces derniers travaillant pour nourrir les soldats.

Cette renonciation aux libertés civiles en faveur d'un pouvoir fort s'explique en partie par le fait que les citoyens russes ont accepté volontairement de se ranger en ordre de bataille. Pourtant, il arrive périodiquement que tout s'écroule. On peut citer, par exemple, la défaite russe aux mains des Japonais au début du XX^e siècle, puis celle qui a suivi l'affrontement sans réel vainqueur entre la Russie et l'Allemagne lors de la Première Guerre mondiale.

Cette société en ordre de bataille s'écroule aussi sous l'effet d'une évolution pacifique lorsque la population veut obtenir davantage. Souvent, c'est parce qu'elle souhaite vivre mieux, avoir des produits de meilleure qualité, accéder plus facilement à l'économie de marché et obtenir davantage de droits politiques.

Chaque fois que cette société en ordre de bataille disparaît et que l'on remet en cause l'organisation traditionnelle de la Russie, cette dernière voit s'ouvrir la possibilité de procéder à des réformes libérales.

Cette possibilité est apparue pour la dernière fois lorsque Mikhail Gorbachev a cherché à rationaliser le régime communiste. Ce régime se caractérisait par l'importance extraordinaire conférée aux méthodes bureaucratiques de contrôle social. C'était au cœur du régime. Cela a permis à la Russie de se moderniser rapidement entre les années 30 et les années 50. La Russie a ainsi pu, alors qu'elle s'appelait l'Union soviétique, battre Hitler. Toutefois, on pouvait voir par ailleurs, à la fin du XX^e siècle, que ce régime était au cœur des difficultés de la Russie.

Les réformateurs russes ont donc considéré cet État bureaucratique centralisé comme un problème et non pas comme la solution. Ils ont tout d'abord procédé à des réformes modérées sous la direction de Gorbachev et la radicalisation s'est ensuite accentuée tout au long des années 80. Il en est résulté finalement un démantèlement complet de l'État soviétique qui a vu le renversement du Parti communiste et le passage à des réformes radicales sous la direction de Boris Yeltsin.

La Russie a embrassé le libéralisme occidental avec une ferveur qui a frappé de stupeur la plupart des observateurs. Elle s'est lancée dans la voie du libéralisme occidental sans être tout à fait prête à en adopter les principes d'une façon qui aurait permis la relance de l'économie russe.

Bien des gens ont fait observer que les Russes ont cherché à en faire trop, et trop vite. C'est d'ailleurs peut-être une caractéristique de la psychologie russe, que l'on retrouve dans de nombreux contes de fées, où le grand prince russe resté endormi dans son palais pendant une longue période se réveille soudainement pour

things. This proclivity for trying to do too many things too quickly is indeed reflected in the way that Russia has proceeded with reforms.

However, it was not just a question of speed; it also had to do with application of certain policies to the real problem that Russia faced in the 1990s.

This conclusion was reached by both critics of Yeltsin's reforms and also by many people who participated in the reform process itself. Certainly, this is the observation that has been made by many Russian citizens. The general observation was that there was something wrong in the way liberal reforms were implemented and that there was a mismatch between the realities of Russia and the prescriptions that Russians had adopted from the West.

It is quite easy to make a case today against liberal reforms in Russia, because they have not been sustainable. They have created a situation where the power of the few has become more concentrated. The inequality between the richest 10 per cent and the poorest 10 per cent in Russian society has grown tremendously.

There are different estimates of the measure of that inequality, but a responsible estimate puts the difference between the amount of wealth held by the top 10 per cent and the bottom 10 per cent as one to five or six. I am referring to the period before the beginning of the post-communist reforms. Those same measurements put the difference at one to 20 or one to 25 or one to thirty, in more recent time.

This rise of inequality has created a situation where, as Natalia Rimashevskaya, one of the leading Russian sociologists, Director of the Institute for the Socio-Economic Studies of Population in Moscow, recently testified, it is only for 20 per cent of the Russian society that the future looks promising. For the 80 per cent there is little hope. They do not see how they can make it, and they do not see how they can improve the situation.

This is a real indictment of the way reforms were conducted in Russia. The fact remains that the reforms have been conducive to the emergence of a new oligarchy. Most of the people who held the greater share of power before the collapse of communism have not only retained that power but have actually increased it, modified it and made it a more efficient power set-up than before.

At the same time, when you look at the situation of Russia as a country in the international system, you see that many people can make a case that Russia has increasingly been marginalized. It is only in its nuclear dimension and in the numbers of the nuclear warheads that Russia has, that Russia can be considered a major power.

Of course it is a major power in terms of its physical dimensions, its strategic position in Eurasia and the size of its territory. However, as far as the size of its economy; its ability to compete in the world markets; the conditions of its social policies; the life expectancy and the population trends; Russia increasingly looks like a country that has been falling. It has been almost a free-fall in so many ways.

accomplir de grandes choses. C'est bien ainsi qu'a procédé la Russie pour mener à bien ses réformes: elle a cherché à faire trop de choses en allant trop vite.

Toutefois, ce n'était pas simplement une question de précipitation; cela tenait aussi à l'application de certaines politiques au problème véritable que devait affronter la Russie au cours des années 90.

C'est la conclusion à laquelle sont arrivés les critiques des réformes de Yeltsine ainsi que de nombreux participants à ces réformes. C'est de toute évidence ce qu'ont pu observer nombre de citoyens russes. De manière générale, on a pu observer qu'il y avait comme un défaut dans la façon dont on avait mis en oeuvre les réformes libérales et qu'il existait un certain décalage entre les réalités russes et les solutions occidentales adoptées par la Russie.

Il est très facile de critiquer aujourd'hui les réformes libérales en Russie parce qu'elles n'étaient pas viables à long terme. Elles avaient entraîné une concentration encore plus grande des pouvoirs. Les inégalités entre les 10 p. 100 les plus riches et les 10 p. 100 les plus pauvres au sein de la population russe avaient augmenté considérablement.

Les statistiques divergent lorsqu'il s'agit de mesurer ces inégalités, mais des estimations sérieuses parlent d'un rapport de un à cinq ou six. Je me réfère à la période qui va du début à la fin des réformes. Les statistiques plus récentes font état d'un rapport de un à 20, à 25 ou à 30.

Cette montée des inégalités a créé une situation qui a fait dire récemment à Natalia Rimashevskaya, l'une des principales sociologues russes qui est directrice de l'Institut d'études socioéconomiques de la population à Moscou, que l'avenir n'est prometteur que pour 20 p. 100 de la population russe. Pour les 80 p. 100 restants, il y a peu d'espoir. Les gens ne voient pas comment ils vont pouvoir s'en sortir et comment ils vont pouvoir améliorer la situation.

On a de bonnes raisons de critiquer la façon dont les réformes ont été mises en oeuvre en Russie. Il faut bien avouer que ces réformes ont fait apparaître une nouvelle oligarchie. La plupart des gens qui avaient le pouvoir avant la chute du communisme l'ont non seulement conservé mais l'ont en outre accru en le modifiant et en l'utilisant plus efficacement qu'auparavant.

Parallèlement, lorsqu'ils considèrent la position de la Russie dans le monde, bien des gens vont vous dire, avec de bons arguments à l'appui, que la Russie a été progressivement marginalisée. C'est uniquement en raison de ses capacités nucléaires et du nombre de têtes nucléaires qu'elle possède que la Russie peut être considérée comme une grande puissance.

Bien entendu, elle est une grande puissance en raison de ses dimensions physiques, de sa position stratégique en Eurasie et de l'étendue de son territoire. Par contre, pour ce qui est de la taille de son économie, de sa compétitivité sur les marchés internationaux, de ses politiques sociales, de l'espérance de vie de sa population et de l'évolution de ses statistiques démographiques, la Russie apparaît de plus en plus comme un pays en perte de

That has generated a sense of weakness and a sense that the liberal reforms made life more difficult for many Russians, because they empowered and enriched a small minority of society. There is also a sense that for Russia, liberal reforms have made Russia less secure and less strong in the world.

Naturally, when society develops this kind of a mindset, some changes are necessary. That has motivated this shift from the politics of freedom to the politics of order. "Politics of order" is a general description. There are many kinds of order that we can imagine in Russia today. The "restoration of a strong state" is another general statement; it has to be filled with specific content. What kind of strength are we talking about — military, economic or political? Whose interests will that strong state be expressing?

All of these questions are currently being decided in the course of a new round of political struggles in Russia. We see the new government in Russia as being quite committed to the idea of continued market reforms. Also, we see a government that emphasizes, as was stated by President Vladimir Putin, that Russia is a European country and that it remains committed to Westernization.

At the same time, Russian leaders are now emphasizing that Russia will be modernizing, reforming and westernizing while it remains true to its traditions. That actually raises interesting questions. What kinds of traditions are we talking about? Are we talking about the restoration of a pattern of state-society-relations that have traditionally been a source of problems in Russia? Are we talking about the restoration of a pattern where the state was too strong; where the elites were not constrained by the pressure from below; where there was a lack of rights; and where the state spent too much on the needs of security, at the expense of the needs for development? Are we likely to see a restoration of that kind of a pattern in Russian politics?

It is one of the possible scenarios, but I think it would be too soon to say that Russia is reeling back into the authoritarianism of the past.

Much depends on the ability of the Russian citizens to organize and engage with their own state and their own government. They must use all the tools that they have to ensure that the state, as it becomes stronger, reflects not only the interests of the elites and the new rich but that it also reflects the interests of the vast majority of the Russian people.

I see two problems. I would like to complete my introductory remarks with two observations. First we should be concerned that there is continued adherence, at least in some segments of the Russian government, to the same economic policy set-up that, throughout the 1990s, has contributed to the demise of the Russian economy and the tremendous growth of inequality in Russian society. Of course market economic reforms are painful, but in some post-communist countries they have been less painful than

vitesse. C'est d'ailleurs un véritable effondrement à bien des égards.

Il en est résulté un sentiment d'échec et l'impression que les réformes libérales ont compliqué la vie de nombreux Russes parce qu'elles ont enrichi une petite minorité de la population et ont augmenté ses pouvoirs. On a aussi le sentiment que les réformes libérales ont amoindri la sécurité de la Russie et l'ont rendu moins puissante dans le monde.

Naturellement, lorsqu'une société adopte ce genre d'attitude, certains changements sont nécessaires. Il en est résulté cet abandon de la politique de la liberté en faveur de la politique de l'ordre. En parlant de «politiques de l'ordre» on fait une description générale. On peut imaginer différentes formes d'ordre dans la Russie d'aujourd'hui. On pourrait aussi parler de manière générale de «rétablissement d'un État fort» dont il faudrait répertorier les caractéristiques. De quelle force parle-t-on — militaire, économique ou politique? Quels sont les intérêts exprimés par un État fort?

La nouvelle vague de luttes politiques auxquelles on assiste aujourd'hui en Russie est en train de trancher ces questions. Nous voyons que le nouveau gouvernement russe est très déterminé à poursuivre les réformes du marché. Nous voyons aussi un gouvernement qui insiste, en la personne du président Vladimir Poutine, sur le fait que la Russie est un pays européen qui continue à s'engager dans la voie de l'occidentalisation.

Parallèlement, les dirigeants russes insistent désormais sur le fait que la Russie va se moderniser, se réformer et s'occidentaliser tout en restant fidèle à ses traditions. Voilà qui nous amène à nous interroger. De quel genre de traditions parle-t-on? Envisage-t-on le rétablissement d'un système de relations entre l'État et la société qui traditionnellement est une source de difficultés pour la Russie? Veut-on rétablir un mécanisme dotant l'État de trop de pouvoirs, faisant en sorte que l'élite ne ressent pas la pression du peuple, s'accommodant de l'absence de droits et permettant à l'État de privilégier la sécurité au détriment du développement? Peut-on entrevoir le rétablissement de ce genre de régime politique en Russie?

C'est l'un des scénarios possibles, mais je pense qu'il est encore trop tôt pour dire que la Russie est prête à retomber dans l'autoritarisme du passé.

En grande partie, cela dépend de la capacité des citoyens russes à s'organiser et à s'impliquer face à leur propre État et à leur propre gouvernement. Ils doivent utiliser tous les moyens à leur disposition pour s'assurer que l'État, devenu plus fort, réponde non seulement aux intérêts de l'élite et des nouveaux riches, mais aussi tienne compte des intérêts de la grande majorité de la population russe.

Je vois deux difficultés, et c'est là-dessus que je terminerai mon exposé. Il faut tout d'abord nous inquiéter du fait que l'on continue à préconiser, du moins dans certaines sphères du gouvernement russe, les mêmes politiques économiques que celles qui, tout au long des années 90, ont contribué au marasme de l'économie russe et à la terrible montée des inégalités au sein de la société russe. Certes, les réformes dues à l'économie de marché sont douloureuses, mais elles l'ont moins été dans certains pays

in others. In some post-communist countries they have led to better results and they have allowed the economy to rebound. Unfortunately, in Russia that has not yet happened.

There is a problem with the basic policy set-up for Russian economic reforms. Rather than cheering the fact that Russians remain true to the basic economic policy directives followed under Yeltsin, we should be concerned about the possibility that, if those reforms created so many problems in the 1990s, they may continue to create problems in the years to come.

Some modification of economic policy pattern might be in order. In fact, that is one of the issues of acute debate in the Russian Parliament among Russian economic reformers.

Second, Russia may develop an increased sense of insecurity in a world that is viewed as increasingly hostile. We have observed a growth of anti-Western, anti-American sentiment in Russian society. We have seen the emergence of politicians who have been demagogically making appeals to and cultivating this type of sentiment. This is where the danger of Russia falling into its old and unhelpful pattern of state society relations becomes especially acute. Russian citizens have allowed their rulers to be authoritarian and the Russian state to be too strong at the expense of society. They have done this because they believe that Russia is an endangered place surrounded by enemies. They people believe that they are pressured by other powers that are stronger than Russia.

When the Western leaders debate what kind of relationships to build with Russia they should be careful to avoid taking steps that would increase the Russian sense of insecurity. The West must be mindful not to regenerate the traditional insecurity complex that is deeply set in the thinking and the political tradition of Russians.

I will be happy to try to answer your questions.

The Deputy Chairman: Thank you. That was most interesting.

Senator Graham: In what way would Canada potentially increase Russia's feeling of insecurity? Would it be, for example, because there is support for the Nuclear Missile Defence system, which has been talked about?

Dr. Plekhanov: The sense of insecurity that exists in Russia has to do with a sense that Russia has become weaker while the West has become stronger. That sense of weakness stems from many events. The defeat of the Russian army in Chechnya in 1995-96 made the Russians feel weak. The inability of the Russian government to solve "the Chechen problem" by military means made it apparent to the Russians that they did not have the military power to overcome the Chechens. The situation in Chechnya brought home the reality that the Russian military was in a sorry state. The condition of the Russian economy, where the only significant exports are oil, gas and weapons has been floundering and as a result, has made Russia aware of its serious internal crisis. There is an overriding sense that, whereas the West

que dans d'autres. Certains pays ont mieux réussi que d'autres au cours de la période postcommuniste et leur économie a pu être relancée. Malheureusement, ça ne s'est toujours pas produit en Russie.

Les politiques établies dans le cadre des réformes économiques russes présentent des failles. Loin de nous féliciter de voir que les Russes restent fidèles aux grandes orientations de la politique économique suivie par Yeltsine, nous devrions craindre que ces réformes, qui ont causé tant de difficultés au cours des années 90, continuent à en causer à l'avenir.

Il conviendrait éventuellement de modifier l'orientation de la politique économique. C'est d'ailleurs l'une des grandes questions qui est débattue actuellement au parlement russe par les réformateurs de l'économie de ce pays.

En second lieu, la Russie risque de ressentir de plus en plus un manque de sécurité dans un monde considéré de plus en plus hostile. Nous avons observé une montée des sentiments anti-occidentaux et anti-américains au sein de la société russe. Nous avons vu apparaître des politiciens jouant de manière démagogique sur ce sentiment. C'est là que le risque de voir la Russie retomber dans son vieux modèle de relations entre l'État et la société se fait de plus en plus grand. Les citoyens russes ont permis à leurs dirigeants d'être autoritaires et à l'État russe d'être trop fort au détriment de la société. Ils l'ont fait parce qu'ils estimaient que la Russie était en danger et entourée d'ennemis. Ils ont l'impression de subir les pressions exercées par d'autres puissances plus fortes que la Russie.

Lorsque les dirigeants occidentaux cherchent à établir le type de relations le plus souhaitable avec la Russie, il leur faut éviter soigneusement de prendre des mesures risquant d'intensifier le sentiment d'insécurité en Russie. Les occidentaux doivent prendre bien soin de ne pas relancer le complexe d'insécurité traditionnellement ancré dans les mentalités et dans la tradition politique russe.

Je suis tout disposé à répondre à vos questions.

La vice-présidente: Je vous remercie. C'était particulièrement intéressant.

Le sénateur Graham: En quoi le Canada risque d'accentuer le sentiment d'insécurité de la Russie? Est-ce que ce serait, par exemple, en donnant son appui au système de défense antimissile nucléaires, dont on a beaucoup parlé?

M. Plekhanov: Le sentiment d'insécurité que l'on retrouve en Russie vient de l'impression que la Russie s'est affaiblie tandis que l'Occident est devenu fort. Ce sentiment de faiblesse a de nombreuses causes. La défaite de l'armée russe en Tchétchénie en 1995-1996 a donné aux Russes l'impression qu'ils étaient faibles. L'incapacité du gouvernement russe à résoudre le «problème tchétchène» par des moyens militaires a bien fait comprendre aux Russes qu'ils n'avaient pas une puissance militaire suffisante pour vaincre les Tchétchènes. En Tchétchénie, les Russes ont compris que leur armée était dans un état triste. L'état de l'économie russe, qui n'exporte véritablement que du pétrole, du gaz et des armes, s'aggrave constamment, ce qui a fait prendre conscience à la Russie que la crise interne était grave. On est de plus en plus

has been forging ahead and participating in the globalization processes. Russia has not.

If you look at where the money is being spent and where it has come from, you see that there is a continued bleeding of capital from Russia. Capital is not coming to Russia; capital is leaving Russia. It remains an open question: How will Russia be able to reverse that process?

This sense of insecurity, the sense of weakness in the face of the West, is exacerbated by moves that the United States and NATO sometimes make in regards to security and international relations.

For instance, one of the events that contributed to the sense of insecurity in Russia was the war in Kosovo. It produced a tremendously unhelpful resonance in Russia. I served to strengthen the position of those forces in Russian society and politics that believe the whole ideal partnership with the West is wrong. They believe that Russia should be afraid of the challenges of the West.

There are many arguments that can be made in favour of the Russians being threatened by the West.

The National Missile Defence Program is viewed in Russia as a challenge because it threatens to nullify the one element of Russian strength that still exists and that is nuclear weapons. Of course, if we look at the reality of the situation, if we count the number of Russian warheads and if we look at the technical difficulties involved in creating a viable missile defence system, it is easy to palm off the Russian concern as exaggerated. In the foreseeable future Russia will have a guaranteed number of warheads for a second strike, and the Americans will have to face many difficulties in developing an effective missile defence system.

Thus, this confluence of trends, which would make Russia insecure, is not likely to happen soon, especially since the Russians will not sit on their hands. They will do things that are necessary to respond to the threat.

The real danger in the way the NMD has challenged Russian security has come from the way it has fostered a mindset in Russia that is different from the one that existed in the 1990s. In the 1990s the Russian mindset was that it had not enemies and did not have to think of external security. Russia felt it only had to focus on its economic and political development. The mindset was that Western countries, the United States in particular, were friendly partners.

The situation is very different now. The NMD is very important and the Bush handling of this issue regarding Russia was telling. Russia was dealt with in a very dismissive way. It was treated not as a partner but as a third-rate power that has almost been thrown into the dustbin of history. The American attitude seemed to be that they did not care what the Russians thought about the NMD. That was the initial approach as the Bush Administration was still

frappé par le fait que l'Ouest a continué à progresser et à se lancer dans la mondialisation, alors que la Russie a été laissée de côté.

Lorsqu'on considère les dépenses et d'où proviennent capitaux, on s'aperçoit que les capitaux continuent à fuir la Russie. Les capitaux n'entrent pas en Russie; ils fuient le pays. La question reste posée: comment la Russie va-t-elle pouvoir inverser ce flux?

Ce sentiment d'insécurité, cette impression de faiblesse face à l'Ouest, sont exacerbés par les décisions que prennent à l'occasion les États-Unis et l'OTAN en ce qui a trait à la sécurité et aux relations internationales.

Ainsi, la guerre du Kosovo a été l'un des événements ayant contribué à renforcer le sentiment d'insécurité en Russie. Cet événement y a été particulièrement mal ressenti. Il est venu renforcer les thèses de ceux qui, au sein de la société et du monde politique russe, estiment que tout partenariat avec les pays occidentaux est une erreur. Ils considèrent que la Russie doit craindre les menaces posées par les pays occidentaux.

Il y a de nombreux arguments qui militent en faveur de cette thèse voulant que les Russes soient menacés par les pays occidentaux.

Le Programme national de défense antimissile est considéré par la Russie comme une menace étant donné qu'il risque d'éliminer le seul point fort que conserve encore la Russie, soit celui des armes nucléaires. Bien entendu, lorsqu'on considère la situation dans sa réalité, lorsqu'on compte le nombre de têtes nucléaires russes et les difficultés techniques qu'implique la mise en place d'un système de défense antimissile viable, il est possible d'écartier d'un revers de la main les craintes russes en disant qu'elles sont exagérées. Dans un avenir prévisible, la Russie aura un nombre garanti de têtes nucléaires lui permettant de faire une deuxième frappe, et les Américains éprouveront bien des difficultés à mettre en oeuvre un système de défense antimissile efficace.

Par conséquent, toutes ces tendances, venant alimenter le sentiment d'insécurité russe, ne vont pas se combiner de si tôt, surtout lorsqu'on sait que les Russes ne vont pas rester les bras croisés. Ils vont agir de manière à répondre à la menace.

Le véritable danger vient du fait que la menace posée par le Programme de défense antimissile pour la sécurité de la Russie a créé en Russie une mentalité différente de celle qui existait au cours des années 90. Lors de ces années-là, les Russes avaient le sentiment de n'avoir pas d'ennemis et de ne pas avoir à se préoccuper de leur sécurité extérieure. Ils estimaient que leurs seules préoccupations devaient porter sur le développement économique et politique. Ils considéraient que les pays occidentaux, les États-Unis en particulier, étaient des amis et des partenaires.

La situation est bien différente aujourd'hui. Le Programme de défense antimissile est très important et la façon dont Bush a abordé la question avec la Russie a été très révélatrice. La Russie a été traitée avec une grande désinvolture. Elle n'a pas été considérée comme un partenaire, mais comme une puissance de troisième catégorie tombée pratiquement dans les poubelles de l'histoire. Les Américains ont semblé se comporter comme s'ils se

putting its act together. However, now we hear a different tone and words from the Bush Administration.

The Russians have serious problems when it comes to accepting the proposals of the United States modification of the ABM Treaty. If we look at it from the point of view of continued partnership between Russia and the United States we need not be despondent.

The issue of low-level missile threats from rogue states is an issue. We hope that the United States is prepared to accept a set-up for its NMD system that would allow significant input from countries that have expressed their concern with the implications of the NMD for international security. This would achieve the goal of maintaining the basic framework of arms control that we have inherited from the previous period.

Senator Graham: With respect to NMD, the Americans would argue that it is not just Russia that they are concerned with, but the rogue states of North Korea, Iran, Iraq and China. Would Canada, as a moderate middle power that is close to the United States, have a role to play in brokering a proper solution to this problem?

Dr. Plekhanov: Canada can play a very important role. Canada is stuck between Russia and the United States. If relations between Russia and the United States deteriorate, if tensions grow and if a sense of partnership gives way to a renewed military competition and the exchange of threats, Canada is right smack in the middle.

Canada has a profile in international affairs with its strong and sincere commitment to arms control, disarmament, a continued progress toward a nuclear free world and the peaceful resolution of disputes.

We are witnessing the emergence of a coalition of states that urge us to think in terms other than the Cold War. During the Cold War, the world was split between the Communist states and the West. That split no longer exists. There are, of course, attempts to rebuild the familiar Cold War mindset by treating China as the main threat but it is not a credible attempt.

It is important that most states in the world system today are on the same wavelength in terms of their global aspirations and the kinds of systems that they would like to build. This makes it possible for a multi-polar approach to the world and to the solution of international issues.

Canada, which has a healthy and progressive perspective on the role of force in international affairs, can operate not only on its own behalf as an important middle power but also as a leader of a large block of nations.

Senator Graham: Would you say that Canada has the crucial, or key, role? Could Canada play the most important role in this respect?

moquaient éperdument de ce que les Russes pouvaient penser du Programme de défense antimissile. C'est ce qui s'est passé dans un premier temps, lorsque l'administration Bush s'est lancée dans cette opération. Aujourd'hui, cependant, le ton et les discours de l'administration Bush sont différents.

Les Russes ont bien des difficultés à accepter les propositions de modification par les États-Unis du traité ABM. Nous ne devons pas sous-estimer l'importance de cette question lorsqu'on la replace dans le cadre du maintien d'un partenariat entre la Russie et les États-Unis.

Le risque d'une attaque de missiles de faible capacité en provenance d'États parias se pose. Nous espérons que les États-Unis sont disposés à mettre en place un système de défense antimissile en faisant appel à la participation des pays préoccupés par les dangers que fait peser un tel système sur la sécurité internationale. Cela nous permettrait de conserver le cadre indispensable de contrôle des armements hérité de la période précédente.

Le sénateur Graham: En ce qui a trait à la défense antimissile, les Américains vont prétendre que ce n'est pas simplement la Russie qui les inquiète, mais les États parias tels que la Corée du Nord, l'Iran, l'Iraq et la Chine. Est-ce que le Canada, une puissance moyenne dont la politique est modérée et qui est proche des États-Unis a un rôle à jouer en tant qu'intermédiaire de façon à ce que l'on puisse arriver à une solution?

M. Plekhanov: Le Canada peut jouer un rôle très important. Il est coincé entre la Russie et les États-Unis. Si les relations entre ces deux pays se dégradent, si les tensions s'accroissent et si le partenariat fait place à une relance de la course aux armements et à un échange de menaces, le Canada sera pris entre deux feux.

Le Canada jouit d'une grande réputation internationale du fait de son engagement résolu et sincère en faveur de la limitation des armements, du désarmement, de la disparition progressive des armes nucléaires et de la résolution pacifique des conflits.

Nous voyons apparaître une coalition d'États qui nous invite à réfléchir dans un cadre autre que celui de la guerre froide. Pendant la guerre froide, le monde était partagé entre l'occident et les pays communistes. Ce clivage n'existe plus. Il y a évidemment des tentatives visant à rétablir le climat de la guerre froide en traitant la Chine comme la principale menace, mais ce n'est pas crédible.

Il est important de voir qu'à l'heure actuelle la plupart des États du monde sont sur la même longueur d'onde pour ce qui est de leurs aspirations internationales et du type de systèmes qu'ils souhaitent voir s'établir. Cela doit pouvoir nous permettre d'adopter une conception multipolaire du monde et des solutions pouvant être apportées aux problèmes internationaux.

Le Canada, qui a une conception saine et progressiste du rôle joué par la force dans les affaires internationales, peut jouer un rôle d'intermédiaire important, non seulement pour son propre compte, mais aussi en tant que chef de file de tout un groupe de pays.

Le sénateur Graham: Êtes-vous prêt à dire que le Canada a un rôle clé ou crucial à jouer? Est-il en mesure de jouer le principal rôle en la matière?

Dr. Plekhanov: It is hard for me to say because we are keenly aware of the limitations on Canadian foreign policy and aware of the difficulties of creating a like-minded circle of nations. That like-mindedness could make a case for a different approach to arms control other than the one that is being proposed by the United States government. I am unable to say whether Canada can play a leading role but, Canada can do more than it has done thus far. It is a challenge to Canadian foreign policy. We have to recognize that this is a new situation.

In the past ten years, we have had an extremely productive time in respect of arms control, disarmament and the peaceful means of resolution of international disputes. Unfortunately the winds have now changed, and we are faced with the possibility of collapse of some of the existing, and very important, arms control arrangements and institutions in the world today.

This new period calls for new approaches. There must be vigilance and activism on the parts of those governments that are as strongly and sincerely committed to a peaceful world as the Canadian government is committed.

Senator Bolduc: We have had many witnesses talking about various aspects of Russia. We have had, over the last six months, many views expressed about economics, demographics, the social factors and the political debate in Russia. We are trying to focus on what Canada can do to ease the situation or to make possible the transition to a market economy in Russia that would be workable.

We have looked at the mess that has developed over the last ten years. Now, we see Mr. Putin leading a more stable political situation. I refer to the stability in the Duma. He is taking control of the oligarchs. Recently he attempted control of Gazprom. He no doubt believes that if he is able to gain control, then he will be able to promote economic reform.

Mr. Putin has developed fiscal policy in some other aspects, and he has made efforts to develop good relations with Europe the United States. He is making some progress with Europe.

We have had some first hand experiences with the situation in Russia. One of our senators who is also a farmer has spent a great deal of time in Russia. He has reported to us on the state of Russian agriculture. He has offered us some very constructive suggestions as to how we can help the Russian agricultural sector.

We have also had individuals tell us about some cooperative arrangements that have been made between our federal and the political institutions in Russia. People from both Ottawa and Toronto have attempted to help the Russians in the implementation of a democratic parliamentary system.

Dr. Plekhanov, you told us that we could act as mediator, in some aspects, between Russia and the United States. Would you be kind enough to give us some other aspects where Canada could really help Russia? In terms of commercial undertakings, I do not think that Canadian investors are ready to go there, except for gas

M. Plekhanov: Il m'est difficile de le dire parce que je suis bien conscient des limites de la politique étrangère du Canada et des difficultés de la création d'un petit groupe de pays ayant les mêmes objectifs. Cette communauté d'objectifs pourrait jeter les bases d'une politique différente de contrôle des armements que celle que préconise le gouvernement des États-Unis. Je ne peux pas vous dire si le Canada peut jouer un rôle de chef de file, mais il peut en faire davantage qu'à l'heure actuelle. C'est un défi que doit relever la politique étrangère du Canada. Il nous faut prendre conscience du fait que la situation est nouvelle.

Ces dix dernières années, nous sommes passés par une période extrêmement productive en matière de contrôle des armements, de désarmement et de résolution des disputes internationales par des moyens pacifiques. Malheureusement, les temps ont changé et nous risquons aujourd'hui de voir s'écrouler un certain nombre d'accords et d'institutions de contrôle des armements dont l'importance est très grande dans le monde d'aujourd'hui.

Cette nouvelle conjoncture exige de nouvelles politiques. Il faut que des gouvernements aussi sincèrement et aussi résolument engagés en faveur d'un monde pacifique que l'est le gouvernement canadien fassent preuve de vigilance et s'impliquent.

Le sénateur Bolduc: De nombreux témoins sont venus nous parler de la Russie. Au cours des six mois qui viennent de s'écouler, nous avons entendu de nombreuses opinions au sujet de l'économie, de la démographie, des facteurs sociaux et du débat politique en Russie. Nous essayons de voir ce que le Canada peut faire pour alléger les difficultés et rendre possible en Russie une transition vers une économie de marché qui soit viable.

Nous avons constaté les dégâts qui se sont produits au cours des dix dernières années. Aujourd'hui, nous constatons que M. Poutine gère une situation politique plus stable. Je parle de la stabilité de la Douma. Il prend le contrôle des oligarchies. Récemment, il s'est efforcé de prendre le contrôle de Gazprom. Il a évidemment le sentiment que s'il parvient à prendre le dessus, il sera en mesure de promouvoir la réforme économique.

M. Poutine a mis en oeuvre sur d'autres plans une politique budgétaire et il s'est efforcé d'entretenir de bonnes relations avec l'Europe et les États-Unis. Il a fait quelques progrès avec l'Europe.

Nous avons pu faire directement l'expérience de la situation russe. L'un de nos sénateurs, et qui est aussi agriculteur, a passé beaucoup de temps en Russie. Il nous a rendu compte de l'état de l'agriculture russe. Il nous a fait d'excellentes propositions d'aide au secteur agricole russe.

Des particuliers sont aussi venus nous parler des accords de coopération entre notre gouvernement fédéral et les institutions politiques de la Russie. Des ressortissants d'Ottawa et de Toronto se sont efforcés d'aider la Russie à mettre en place un régime parlementaire démocratique.

Monsieur Plekhanov, vous nous dites que nous pourrions servir d'une certaine façon de médiateur entre la Russie et les États-Unis. Pourriez-vous nous préciser en quoi exactement le Canada pourrait véritablement aider la Russie? Sur le plan commercial, je ne pense pas que les investisseurs canadiens soient

or oil, perhaps. In general Western corporations have failed in Russia, so they are not ready to return. I do not expect that we will develop extensive commercial relations in the near future.

We have to look at what we can do over the next five years. What do you suggest that we do? Should we change our present direction?

Dr. Plekhanov: That is a tough question. I am somewhat familiar with the work of the Canadian International Development Agency, and I am quite impressed with the breadth of the scope of the programs that they have in Russia and the kinds of projects that they finance. They cover a wide range of issues, including efforts to help build a strong civil society and a responsible civil service in Russia.

Senator Bolduc: I did not speak about CIDA, but you came to that point. My point of view is that CIDA, sometimes, does not focus enough. It is not as effective as it could be.

Dr. Plekhanov: When you look at the balance between different areas of Canadian assistance to Russia, perhaps one could offer a different set of emphases. We have to look at what kind of state is being built in Russia. A strong state is not such a bad idea, if that strength comes from the rule of law. A strong democratic institution with the ability to govern and make effective decisions, and to see those decisions implemented, is not disagreeable.

We have not seen such a state in Russia in the past ten years. Russia has had a "virtual" state. One of the worst things that has happened to the Russian state since the collapse of communism, has been the privatization of offices by office holders. Many bureaucrats and elected officials have used their access to political power and administrative authority as sources for their own free enterprise. They entered into many private deals with the entrepreneurial class, the Mafia and whomever they found to be useful in such an arrangement.

Canada has much to offer to the Russians at this stage of rebuilding the state, because the Canadian state contains many useful experiences and practices in which the Russians should be interested.

An example of Canada's experience is in the organization of a sensible, division of power between the federal and regional governments. I will not state that Canada has achieved Nirvana in this area. However, there is much that the Russian politicians can learn from the way Canadian federalism has worked.

In Russia, federalism is a new and untested project. Remember Mr. Yeltsin in the 1990's: grab as much sovereignty as you can. That is how the Russian federalism was built in the 1990s. You might believe that it is not such a bad idea; perhaps that is the way

prêts à aller dans ce pays, sauf peut-être pour ce qui est du gaz et du pétrole. De manière générale, les sociétés occidentales ont échoué en Russie et elles ne sont donc pas prêtes à y retourner. Je ne m'attends pas à ce qu'elles instaurent des relations commerciales suivies dans un avenir rapproché.

Nous devons nous demander ce que nous allons pouvoir faire au cours des cinq prochaines années. Que proposez-vous? Devons-nous changer d'orientation?

M. Plekhanov: C'est une question difficile. Je suis assez familiarisé avec le travail de l'Agence canadienne de développement international et je suis très impressionné par l'ampleur des programmes qu'elle a mis en place en Russie et par le type de projets qu'elle finance. Son action couvre tout un éventail de domaines et elle s'efforce entre autres d'aider à bâtir une société civile forte et une fonction publique responsable en Russie.

Le sénateur Bolduc: Je ne voulais pas en parler, mais parlons de l'ACDI puisque vous avez évoqué cette agence. Je considère, pour ma part, que l'ACDI ne fait pas toujours un travail suffisamment concret. Elle n'est pas aussi efficace qu'elle pourrait l'être.

M. Plekhanov: Lorsqu'on cherche à maintenir un équilibre entre les différents domaines d'aide canadienne à la Russie, on pourrait peut-être insister sur différents types de priorités. Il faut voir quel genre d'État on bâtit en Russie. Bâtir un État fort n'est pas nécessairement une mauvaise idée à condition que ce soit un État de droit. Il n'est pas inutile de bâtir une institution démocratique ayant la possibilité de gouverner et de prendre des décisions effectives en faisant en sorte que ces décisions soient mises en application.

Voilà dix ans que nous n'avons pas vu un tel État en Russie. La Russie a eu un état «virtuel». L'une des pires conséquences de la chute du communisme pour l'État russe, c'est la privatisation des charges par leurs détenteurs. Nombre de bureaucrates et de représentants élus ont utilisé leurs entrées dans le monde politique et administratif comme des sources de pouvoir pour créer leurs propres entreprises sur le marché libre. Ils ont passé de nombreuses ententes privées avec les capitaines d'industrie, la mafia et tous ceux qui ont bien voulu servir leurs intérêts.

Le Canada a beaucoup à offrir à la Russie à ce stade de la reconstruction de l'État, parce que l'État canadien a adopté beaucoup de pratiques et est passé par nombre d'expériences utiles qui devraient intéresser les Russes.

L'une des expériences du Canada, c'est la mise en place d'une répartition intelligente des pouvoirs entre le gouvernement fédéral et les gouvernements régionaux. Je n'irais pas jusqu'à dire que le système canadien est le nec plus ultra en la matière. Il n'en reste pas moins que les politiciens russes ont beaucoup à apprendre du fonctionnement du fédéralisme canadien.

En Russie, le fédéralisme est un projet nouveau qui n'a pas fait ses preuves. Souvenez-vous du conseil donné par M. Yeltsine: prenez tout le pouvoir que vous pouvez. C'est ainsi que s'est bâti le fédéralisme russe au cours des années 90. On pourrait penser

to achieve a rational balance between the different levels of government.

The Russian experiment with chaotic federalism that emerged in the 1990s, has created a set-up that is akin to feudal Europe after the collapse of the Roman Empire. The new set-up created under Mr. Putin threatens to restore some of the elements of the unitary state that existed in Russia before. That would not be helpful.

A few years ago I participated in the development of Russian legislation on federal-regional relations. I remember how important it was to describe and to explain to Russian lawmakers that the whole essence of a rational division of government authority should be functional. Once you take this technocratic approach, you have grounds on which to stand. Suddenly, you can begin to talk business and then build a sensible government set-up.

The practice, theory and experience of federalism is one area where Canada could be more active and helpful in preventing the Russian leaders from going too far down the path of re-centralization of power. Re-centralization would not be good for Russia. It would re-empower the central bureaucracy at the expense of regional bureaucracy. The people would not benefit from re-centralization.

It is important to avoid excessive centralization and, at the same time, avoid the other extreme of this feudal set-up, which has emerged under Mr. Yeltsin.

It is also important to make sense of the Russian privatization. Privatization in Russia in the 1990s was heralded as one of the great successes of Russian economic reform. In the process of dismantling the system of state ownership, very quickly became a success.

However, it certainly has been a dismal failure in terms of building productive enterprises in the private sector. We have very few cases where, as a result of privatization of state enterprises, efficient, viable private enterprises have emerged.

How then, can we help the Russians build effective systems of economic management in the private sector? There is one area that is interesting and few people are aware of it. In the privatized sector of the Russian industry, including some large enterprises, there are large amounts of stock that are owned by the employees within those enterprises. Unfortunately, the attitude of the World Bank, the IMF and many Western advisers to this fact, has been negative. It has been viewed as something transitory that reflects the difficulties of transition. The general view is that the sooner the employees divest themselves of that stock and float it to allow the real owners to come through the mechanisms of the stock market the better it would be. That is a mistake.

We have accumulated interesting, important and instructive international experience with employee ownership. There are growing numbers of viable, strong, employee-owned companies in the United States, and there are some in Canada as well. It is

que ce n'est pas une si mauvaise idée; c'est peut-être le moyen de parvenir à un équilibre rationnel entre les différents paliers de gouvernement.

L'expérience russe du fédéralisme chaotique des années 90 a donné naissance à un système comparable à celui de l'Europe féodale après la chute de l'empire romain. La nouvelle organisation créée par M. Poutine risque de remettre en place les éléments de l'État unitaire qui existait auparavant en Russie. Ce ne serait pas un progrès.

J'ai pris part il y a quelques années à l'élaboration de la loi russe sur les relations fédérales-régionales. Je me rappelle à quel point il était important d'exposer la situation et d'expliquer aux législateurs russes que l'essentiel, pour que la répartition des pouvoirs gouvernementaux soit rationnelle, c'était qu'elle soit fonctionnelle. Une fois que l'on a adopté ce point de vue technocratique, on est en terrain solide. Soudainement, on peut parler de choses sérieuses et mettre sur pied une construction gouvernementale logique.

Le Canada pourrait faire preuve de plus d'initiatives et aider davantage les dirigeants russes à éviter de retomber dans une trop grande centralisation des pouvoirs en les familiarisant avec la pratique, la théorie et l'expérience du fédéralisme. Une recentralisation ne serait pas bonne pour la Russie. Cela redonnerait davantage de pouvoirs à la bureaucratie centrale au détriment de l'administration régionale. La population ne profiterait pas d'une recentralisation.

Il est important d'éviter une centralisation excessive et, parallèlement, l'autre extrême qui est cette organisation féodale apparue sous la direction de M. Yeltsine.

Il est important par ailleurs de donner un sens à la privatisation russe. Au cours des années 90, on a beaucoup vanté la privatisation en Russie, qui a été considérée comme l'un des grands succès de la réforme économique. Alors que l'on démantelait le régime de propriété d'État, elle a pris très rapidement de l'ampleur.

Elle n'en a pas moins été un échec retentissant lorsqu'il s'est agi de créer des entreprises productives dans le secteur privé. On a vu très peu d'exemples de création d'entreprises viables et efficaces à la suite de la privatisation des sociétés d'État.

Comment aider, par conséquent, la Russie à se doter de réseaux efficaces de gestion économique dans le secteur privé? Il y a un domaine intéressant dont très peu de gens ont conscience. Dans l'industrie privée russe, y compris dans certaines grandes entreprises, une grande quantité d'actions sont détenues par les employés. Malheureusement, la Banque mondiale, le FMI et nombre de conseillers occidentaux n'ont pas vu la chose d'un bon oeil. On considère qu'il s'agit d'une étape transitoire qui reflète les difficultés de la transition. On estime de manière générale qu'il faut au plus vite que les employés se déparent de ces actions et les transigent en bourse pour qu'apparaissent les véritables propriétaires. C'est une erreur.

Nous avons acquis au fil des années une expérience internationale intéressante, importante et instructive concernant la participation des employés au capital de l'entreprise. Il y a de plus en plus d'entreprises viables et solides qui sont les propriétés de

interesting that employee ownership usually becomes a reality when things go bad in a particular company. It is not something that a company would normally adopt.

Senator Bolduc: They did not pay for it.

Dr. Plekhanov: That is not important.

Senator Bolduc: You are saying that we could have some industrial cooperative, but I have never seen an industrial cooperative that works.

Dr. Plekhanov: I have seen many ESOPs, Employee Share Ownership Plans, work in the American economy. We have seen it in Spain in the form of the Mondragon plant. In Italy, some of the most prosperous provinces have been able to create viable enterprises by encouraging cooperative style ownership structures. In the Canadian steel industry we have had some important successes.

It is not a guarantee of success. Every other form of employee ownership may work or may fail; it depends on many factors. It strikes me as interesting that in the United States the emergence of a viable ESOP sector in the committee has relied on no less than 20 pieces of federal legislation and on a great deal of state legislation to be successful.

In Russia, absolutely nothing has been done to help the EOSP employees in the newly privatized enterprises to make that ownership a reality.

This is a crucial battleground for economic reform. If we want a market economy to work as many people as possible should believe that they have an important stake in its success. Millions of Russians have a formal stake in the market economy. They can show you those dog-eared pieces of script that entitle them to ownership of stock. They have been laughing at it, but most of them have kept those scripts. There is a belief that maybe, somehow, this EOSP system can work. That is one area where, perhaps, Canadians can help.

Senator Bolduc: I would not like to leave you with the impression that I am against cooperatives. I know that in consumption and savings we have done great things. However, in the industrial sector it has not been very successful. Could a third aspect be about the strengthening of civil society?

Dr. Plekhanov: This is, of course, the most important issue. Russian civil society has made tremendous progress in the past ten years, but the government has not been very helpful. In fact, it is an interesting theoretical question: Under which conditions does civil society grow more rapidly? Is it under conditions of adversity or conditions of friendliness?

Participating in the affairs of society is an additional demand on citizens' time. People would not be particularly active in politics and civil affairs unless there is a pressing need to do so. When a

leur employés aux États-Unis, et il y en a aussi quelques-unes au Canada. On constate avec intérêt que c'est quand les choses vont mal dans une entreprise qu'elle devient généralement la propriété de ses employés. Ce n'est pas une solution à laquelle recourt normalement l'entreprise.

Le sénateur Bolduc: Ils n'ont pas payé leurs actions.

M. Plekhanov: Ce n'est pas important.

Le sénateur Bolduc: Vous me dites que nous pourrions avoir des coopératives industrielles, mais je n'en ai jamais vu une qui marche.

M. Plekhanov: J'ai vu fonctionner dans l'économie américaine de nombreuses entreprises dont le capital fait appel à la participation des employés. Nous l'avons vu en Espagne avec l'usine Mondragon. En Italie, certaines des provinces les plus prospères ont réussi à créer des entreprises viables en favorisant des structures de propriété de type coopératif. Au Canada, l'industrie de l'acier a enregistré quelques réussites importantes.

Ce n'est pas une garantie de succès. Tout autre forme de propriété de la part des employés pourra éventuellement être un succès ou un échec; cela dépend de nombreux facteurs. Je suis particulièrement frappé par le fait qu'aux États-Unis, l'apparition d'un secteur d'entreprise comptant sur la participation des employés au capital a dû faire appel à au moins une vingtaine de textes législatifs fédéraux et à un bon nombre de lois des États pour réussir.

En Russie, on n'a absolument rien fait pour aider les employés participant au capital des nouvelles entreprises privatisées à faire en sorte que cette propriété devienne une réalité.

C'est un point essentiel de la réforme économique. Si nous voulons que l'économie de marché fonctionne, il faut qu'un maximum de gens aient l'impression d'être partie prenante et d'avoir à y gagner. Des millions de Russes ont un titre de participation formelle à l'économie de marché. Ils peuvent vous montrer ces bouts de papier qui leur donnent droit à un certain nombre d'actions. Ils s'en moquent, mais la plupart d'entre eux les ont conservés. On peut penser que ce système de participation pourrait d'une façon ou d'une autre donner des résultats. Voilà un domaine dans lequel le Canada pourrait éventuellement apporter son aide.

Le sénateur Bolduc: Je ne voudrais pas vous laisser l'impression que je suis contre les coopératives. Je sais que nous avons réalisé d'excellentes choses dans le domaine de la consommation et de l'épargne. Toutefois, dans le secteur industriel, nous n'avons pas eu beaucoup de succès. Faudrait-il aussi, sur un troisième point, renforcer la société civile?

M. Plekhanov: C'est, bien entendu, le plus important. La société civile russe a fait d'énormes progrès ces dix dernières années, mais le gouvernement n'a pas beaucoup aidé. Cela soulève d'ailleurs une question théorique intéressante: dans quelles conditions la société civile progresse le plus rapidement? Est-ce dans l'adversité ou dans des conditions favorables?

Les citoyens doivent se ménager du temps pour participer aux affaires de la nation. Ils ne s'impliqueront résolument dans les affaires civiles ou en politique que s'ils en ressentent vraiment la

government challenges them it is then that they becomes stimulated to take a more active part. Russia has a growing NGO sector. There are many arenas for struggle in which the state and the Russian citizens, who have gained freedoms in the past ten years, have not yet tested the extent to which those freedoms actually bring results. There are many arenas for the contests between the state and the citizens and the state and the institutions of civil society.

Canada and other Western countries have been committed, throughout the 1990s, to projects designed to help strengthen and develop civil society in Russia. However, we have a problem now that Russia has gone into a new phase where it is rebuilding a strong state and has a heightened sense of suspicion of foreign countries and organizations.

It is somewhat problematic, and it is increasingly more difficult for Canadians to access Russian NGOs in order to work with them productively. That is especially true concerning such sensitive issues as human rights and the ability to defend oneself against the abuse of power by the bureaucrats. It is an unhelpful situation at a time when Russians need more civil society help than in the past decade. That help is more difficult to receive precisely because the state has become stronger and more suspicious of any foreign initiatives.

Senator Di Nino: I would like to ask our witness about his opinion on two issues. First, I will ask about the obvious irritant of NATO expansion. As you are undoubtedly aware, a number of former Soviet Bloc countries would like to see further expansion of NATO. I am specifically referring to the Baltic states. Second, I will ask about Russia's relationship, or changing relationship, if that is the right term, with Ukraine.

Dr. Plekhanov: The expansion of NATO has been one of the factors that has contributed to the emergence of this new mindset in Russia. A mindset more wary of the goals and actions of the West. I do not think it is helpful that the Russians are aware that they do not belong to NATO; whereas everyone else does belong. Russians are ambivalent about being accepted in NATO. Some of them would not like to be there, and others see membership in NATO as proof of the being part of the Western world.

NATO was created as an instrument of the Cold War. It was created as an organization to defend Europe against the Soviet Union. To the Soviet Union NATO looked like an aggressive organization preparing for war against them. That was the situation during the Cold War.

It is not helpful that Russia remains distanced from NATO. In fact, since the Kosovo war, relations between Russia and NATO have become more difficult. We may see a negative cycle develop. If Russia becomes more authoritarian, and if fears of an authoritarian Russia grows among Russian neighbours, especially in the Baltics, the arguments in favour of admitting those countries into NATO may become stronger. Early membership of

nécessité. Lorsqu'ils sont aux prises avec leur gouvernement, ils sont incités à participer davantage. Les ONG sont en pleine expansion en Russie. Il y a de nombreux champs d'affrontement entre l'État et les citoyens russes, qui ont acquis certaines libertés au cours des dix dernières années, et sur lesquelles on ne sait pas encore jusqu'à quel point ces libertés peuvent vraiment donner des résultats. Il y a de nombreux domaines d'affrontement entre l'État et les citoyens ainsi qu'entre l'État et les institutions de la société civile.

Le Canada et d'autres pays occidentaux se sont engagés, tout au long des années 90, dans la mise en place de projets visant à renforcer et à développer la société civile en Russie. Il y a toutefois des difficultés aujourd'hui étant donné que la Russie s'est engagée dans une nouvelle étape de reconstruction d'un État fort et que l'on est de plus en plus méfiant vis-à-vis des nations et des organisations étrangères.

Le problème se pose et les Canadiens ont de plus en plus de mal à entrer en contact et à collaborer utilement avec les ONG russes. C'est particulièrement le cas sur des questions sensibles comme celles des droits de la personne et en ce qui a trait à la capacité de se défendre contre les abus de pouvoir commis par les bureaucraties. Cette situation est regrettable à un moment où la société civile russe a encore plus besoin d'aide qu'au cours de la dernière décennie. Cette aide devient plus difficile à recevoir précisément parce que l'État est devenu plus fort et plus méfiant face aux initiatives étrangères.

Le sénateur Di Nino: J'aimerais demander à notre témoin son avis sur deux questions. Tout d'abord, il y a l'agacement compréhensible au sujet de l'expansion de l'OTAN. Comme vous le savez certainement, un certain nombre d'anciens du Bloc soviétique souhaitent un élargissement supplémentaire de l'OTAN. Je parle plus précisément des États baltes. En second lieu, j'aimerais évoquer l'état des relations, ou l'évolution des relations, si on peut s'exprimer ainsi, entre la Russie et l'Ukraine.

M. Plekhanov: L'expansion de l'OTAN a été l'un des facteurs ayant contribué à l'apparition de cette nouvelle mentalité en Russie. Une attitude plus soupçonneuse envers les objectifs et les agissements des pays occidentaux. Je ne pense pas qu'il soit bon que les Russes se rendent compte qu'ils n'appartiennent pas à l'OTAN alors que tous les autres pays en font partie. Les Russes ont une attitude ambiguë en ce qui a trait à leur participation à l'OTAN. Certains d'entre eux ne veulent pas en faire partie alors que d'autres considèrent que ce serait la preuve que la Russie fait partie de l'Occident.

L'OTAN est un instrument de la guerre froide. Cette organisation a été créée pour défendre l'Europe contre l'Union soviétique. L'OTAN se présentait aux yeux de l'Union soviétique comme une organisation agressive prête à lui faire la guerre. Telle était la situation pendant la guerre froide.

Il n'est pas bon que la Russie continue à être écartée de l'OTAN. D'ailleurs, depuis la guerre du Kosovo, les relations entre la Russie et l'OTAN sont devenues plus difficiles. On pourrait se retrouver dans un cercle vicieux. Si la Russie devient plus autoritaire, et si ses voisins, notamment les pays baltes, prennent peur d'une Russie autoritaire, les arguments en faveur de l'admission de ces pays au sein de l'OTAN deviendront de plus en

the Baltic states might become a reality. We must understand that when it does become a reality, that will inevitably produce a backlash in Russia.

There is the sense of a vicious cycle, where everyone concerned, the Baltic states, Russia and NATO members, would have strong arguments in favour of the status quo. However, collectively their actions would produce an increase of tensions and a growing estrangement between Russia and the West.

It is a difficult situation. We have to consider the plight of the little country of Estonia. In the past, Estonia has had severe problems with its powerful neighbour. Their need for security and their sense of threat are real.

How can we prevent this vicious circle of hostility and tension from developing?

One way to do that would be to initiate a dialogue on Russian membership in NATO. That dialogue has never been conducted. Whenever this issue of Russia becoming a full-fledged member of NATO emerges, it is usually considered a highly unlikely hypothesis. Perhaps it is something that we should discuss more seriously.

I do not know from which side the initiative for such a dialogue should emerge, but I think it should happen. Even treating it as a hypothesis, one should, at the very least, begin a dialogue. So much about international relations depends on the existence of a serious dialogue. Political leaders need to be talking about an agenda, about cooperation and about new approaches to issues of security. Perhaps the idea of Russian membership in NATO is so radical, or highly hypothetical, we should start discussing it more seriously.

In respect of relations between Russia and Ukraine, there is a definite drift in Ukrainian politics toward a closer relationship with Russia. I would not necessarily see it as a dangerous development, but it does have potential dangers. If Russia and Ukraine become closer on the basis of authoritarian politics, it will not be a good situation. The two great Slavic nations should be friends as democratic countries. Whether closer relations between Russia and Ukraine will be conducive to the development of democracy and a stronger market economy remains to be seen. It is possible.

It is clear that the winds in Ukrainian politics have shifted in favour of a more cooperative relationship with Russia. This trend will have important consequences. Much remains, of course, of the democratic component of the political life in both countries. It is not good that the Ukrainian President, beleaguered as he was in recent months, has found salvation in the Kremlin's embrace. Many democratic forces in Ukraine did not like to see Russia coming to the aid of a leader who has apparently made significant errors. This type of development should be a cause for concern.

The Deputy Chairman: You quite rightly pointed out the repeating cycle of insecurity that has developed throughout the centuries in Russia. You have identified the consequences of that

plus forts. Les États baltes deviendront rapidement membres de l'OTAN. Lorsque ce sera devenu effectif, il nous faut bien comprendre qu'il y aura inévitablement des réactions négatives en Russie.

C'est en quelque sorte un cercle vicieux, tous les intéressés, les États baltes, la Russie et les membres de l'OTAN, ayant fortement intérêt au maintien du statu quo. Néanmoins, la somme de leurs comportements individuels risque d'accélérer les tensions et d'écorner de plus en plus la Russie de l'occident.

La situation est difficile. Il nous faut tenir compte du destin tragique d'un petit pays comme l'Estonie. Par le passé, l'Estonie a éprouvé de graves difficultés avec son puissant voisin. Son sentiment d'insécurité est bien réel et elle a besoin d'être sécurisée.

Comment éviter l'apparition de ce cercle vicieux fait d'hostilités et de tensions?

L'une des façons d'y parvenir serait d'instaurer un dialogue concernant l'admission de la Russie à l'OTAN. Ce dialogue n'a jamais eu lieu. Chaque fois que l'on envisage la possibilité que la Russie soit membre à part entière de l'OTAN, on tient généralement cette hypothèse comme étant hautement improbable. C'est éventuellement une question dont il faudrait discuter plus sérieusement.

Je ne sais pas d'où pourrait venir l'initiative d'un tel dialogue, mais je pense qu'il faut que ça se fasse. Mais si ce n'est qu'une hypothèse, il faut au minimum entamer le dialogue. L'état des relations internationales dépend en grande partie d'un dialogue sérieux. Il faut que les dirigeants politiques arrêtent un calendrier, parlent de coopération et abordent sous un angle nouveau les questions de sécurité. L'hypothèse de l'appartenance de la Russie à l'OTAN est peut-être tellement révolutionnaire, tellement lointaine, qu'il faut nous mettre à en discuter plus sérieusement.

Pour ce qui est des relations entre la Russie et l'Ukraine, il y a de toute évidence un rapprochement politique entre l'Ukraine et la Russie. Je ne considère pas nécessairement cela comme une évolution négative, mais il y a des risques. Si la Russie et l'Ukraine se rapprochent sur les bases d'une politique autoritaire, ce ne sera pas une bonne chose. Il faut que les deux grandes nations slaves soient des démocraties amies. Des relations plus étroites entre la Russie et l'Ukraine vont-elles amener le développement de la démocratie et d'une économie de marché plus forte? Cela reste à voir. C'est possible.

Il est clair que le cours de la politique ukrainienne s'est infléchi en faveur d'une plus grande coopération avec la Russie. Cette tendance aura des conséquences importantes. Il reste, bien entendu, de nombreux éléments démocratiques dans la vie politique des deux pays. Il n'est pas bon que le président ukrainien, aux abois ces derniers mois, ait pu trouver refuge dans les bras du Kremlin. De nombreuses forces démocratiques ukrainiennes n'ont pas apprécié de voir la Russie venir en aide à un dirigeant ayant apparemment commis de graves erreurs. Ce type de situation devrait nous inquiéter.

La vice-présidente: Vous avez eu raison d'insister sur la répétition du cycle d'insécurité au cours des siècles en Russie. Vous en avez répertorié les conséquences à l'intérieur de ce pays

inside the country, and you noted that insecurity led to imperialistic tendencies. It was a way for Russia to solidify and stabilize itself by improving its position in the world. Usually it is a veneer sphere of influence.

I have been part of a number of discussions that noted this dilemma: If we do anything in and around Russia, we could destabilize and increase the level of insecurity, resulting in a move in negative directions.

On the other hand, if we sit by and simply hope that those negative trends do not occur, some imperialistic tendencies may surface and the sphere will then sacrifice countries and their peoples around them, or minorities within them. How can we judge this?

In other words, do we look at President Putin's move to centralization as an imperialistic advance, but rather an economic advance? Should we believe that the lessons learned from the past will not be repeated? Should we be worried about that? How do we weigh the two competing forces? How do we assist Russia without making it feel vulnerable and, at the same time, not sacrifice others while we wait to see which way Russia is headed?

Dr. Plekhanov: That is a very good question. I would beg to differ with such an influential authority on Russia as Zbigniew Brzezinski who seems to believe that whenever Russia is influential in Eurasia it is bad. Mr. Brzezinski believes that it is bad for the world, for the neighbours and for Russian democracy. Indeed, traditionally there has been this problem of maintaining the Russian empire at the expense of the development of civil society, democratic institutions and accountable systems of government.

If we examine the unfolding reality of relations between Russia and its neighbours, it comes to mind that many Russian neighbours would like to see closer relations with Russia, for economic reasons among others. Not many states around Russia have succeeded in transforming themselves into market democracies. Many of them are stuck at mid-passage and some of them have not even begun the transition.

In terms of real options that may be available to those countries, the idea of a normal, close, cooperative relationship with Russia, not necessarily as a colony, would be as a relationship with a colonial power. However, having a useful, mutually advantageous relationship is a real option.

In fact, to quote one of the opposition politicians in the Ukraine, Yulia Timoshenko: "Ukraine has had an affair with the West and it has been rejected, so it is now returning to Russia as its only option." It may not be happy about it, but it is an option because good things will follow from that.

Quite a few post-Soviet states have undergone a similar transformation. Some states in central Asia, for instance, looked to Turkey for inspiration and economic assistance, because Turkey is a secular, Muslim country. It is also part of Europe, part of NATO

et vous avez relevé que l'insécurité débouchait sur des tendances impérialistes. C'était une façon pour la Russie de se solidifier et de se stabiliser en améliorant sa situation dans le monde. Généralement, il y a une zone d'influence qui reste superficielle.

J'ai assisté à un certain nombre de discussions au cours desquelles se posait le dilemme suivant: si nous ne faisons rien en Russie et autour de ce pays, nous risquons de la déstabiliser et d'augmenter le niveau d'insécurité, ce qui entraînerait des répercussions négatives.

Par contre, si nous attendons les bras croisés en espérant tout simplement éviter ces répercussions négatives, certaines tendances impérialistes peuvent apparaître et le centre va alors sacrifier certains pays ou certains peuples qui l'entourent, ou encore des minorités à l'intérieur de ces pays. Comment juger la situation?

Autrement dit, est-ce que nous devons considérer l'orientation du président Poutine en faveur de la centralisation comme une avancée impérialiste plutôt que comme un progrès économique? Pouvons-nous croire que les erreurs du passé ne se reproduiront pas? Doit-on s'en inquiéter? Comment faire la part des choses entre ces deux forces contraires? Comment aider la Russie sans qu'elle se sente vulnérable et, parallèlement, sans sacrifier d'autres pays alors que nous attendons de savoir ce que va faire la Russie?

M. Plekhanov: C'est une excellente question. Je tiens à m'inscrire en faux contre les déclarations d'un spécialiste aussi éminent de la Russie que l'est Zbigneif Brezhinsky, qui semble estimer que chaque fois que la Russie exerce une influence sur l'Eurasie, c'est une mauvaise chose. M. Brezhinsky considère que c'est mauvais pour le reste du monde, pour les voisins de la Russie et pour la démocratie russe. Certes, il y a eu traditionnellement ce problème du maintien de l'empire russe au détriment du développement de la société civile, des institutions démocratiques et d'un système responsable de gouvernement.

Si nous examinons en réalité l'évolution des relations entre la Russie et ses voisins, on s'aperçoit que nombre de ses voisins aimeraient entretenir des relations plus étroites avec la Russie, pour des raisons économiques entre autres. Il n'y a pas beaucoup d'États autour de la Russie qui aient réussi à se transformer en démocraties de marché. Nombre d'entre eux sont bloqués au milieu du gué et certains n'ont même pas encore commencé la phase de transition.

La seule option qui s'offre véritablement à ces pays, s'ils ne veulent pas devenir des colonies de leur voisin, c'est d'instaurer des relations normales, étroites et coopératives avec la Russie. La véritable solution serait donc d'entretenir des relations utiles et mutuellement avantageuses.

Voici d'ailleurs ce qu'a déclaré un des politiciens de l'opposition ukrainienne, Yulia Timoschenko: «L'Ukraine a entamé une liaison avec l'Ouest et elle a été rejetée, de sorte qu'elle se retourne maintenant vers la Russie; c'est sa seule option. Elle n'en est peut-être pas très heureuse, mais c'est une option valable parce qu'il en résultera de bonnes choses.»

Un nombre non négligeable d'États postsoviétiques ont entrepris une transformation similaire. Certains États de l'Asie centrale, par exemple, sont allés chercher en Turquie une inspiration et de l'aide économique parce que la Turquie est un

and it is a modern state. Those countries were disappointed because, as it turned out, Turkey had very little to offer. It offered something, but my point is that we should not treat every sign of reintegration between Russia and other post-Soviet states as necessarily a bad sign. There are good, solid reasons for some degree of reintegration.

However, we should be wary of any signs of attempts by the Russian government to impose its will on its neighbours. The difference between mutually advantageous and voluntary arrangements and the abuse of power and the imposition, becomes obvious each time we observe a particular situation.

We should watch carefully, because the danger of re-emergence of Russian imperialism needs to be considered as real. It does not have to happen, but it may happen, under some circumstances, as a result of some developments within or around Russia.

My final point is that as far as the West's own and Canada's own relations with Russia's neighbours are concerned, why would the Russians be opposed to an active engagement of Western states — NATO members, the United States or Canada — with other post-Soviet states? Out of this sense of insecurity, if the overall context of relations between Russia and the West is such that the Russians feel that they are in this unequal battle with a much stronger adversary — NATO or the United States, rather than in a partnership relationship where they expect to gain a lot, then of course, everything that is done in the other post-Soviet states by NATO members would be viewed with great suspicion.

If, however, the overall framework is positive and the Russians feel that they are on the same side on most issues with the Western governments, then, of course, there would be much less concern. That would be aside from the fact that there is the reality of international competition in every part of the world, and governments will be suspicious of each other, to some degree. They would be jealous of economic competition and they would try to increase their own assets in a particular area at the expense of others. These are the rules of the game and there are certain norms in international politics today, under which such competition can be effected without creating threats to peace.

Senator De Bané: Professor, I will play the devil's advocate in respect of some of the ideas that you included in the conclusion of your document, "Some Ideas for Canadian Policy." To what extent are those ideas, which are imaginative, not unrealistic? For instance, paragraph 5 states:

Even though the US and Russia remain the two major actors in this sphere and are likely to resist Canada's intrusions into their privileged bilateral exchanges, Canada should insist, as a matter of principle, on the right of other

pays musulman séculier. Il fait par ailleurs partie de l'Europe et de l'OTAN et c'est un État moderne. Ces pays ont été déçus parce qu'au bout du compte la Turquie n'avait pas grand-chose à offrir. Elle a apporté quelque chose mais je veux dire par là qu'il ne faut pas nécessairement considérer comme négatif tout signe de réintroduction entre la Russie et d'autres États postsovétiques. Il y a d'excellentes et de solides raisons qui justifient une certaine forme de réintroduction.

Nous devons par contre nous inquiéter de toute tentative faite par le gouvernement russe pour imposer sa volonté à ses voisins. La différence entre des ententes volontaires et mutuellement avantageuses et l'abus ou l'imposition d'un pouvoir devient évidente chaque fois que nous nous penchons sur une situation précise.

Nous devons suivre la situation de près, parce que le risque d'une résurgence de l'impérialisme russe est bien réel. Ce n'est pas une fatalité, mais c'est possible, dans certaines circonstances, à la suite de certains événements qui pourraient se produire en Russie ou autour d'elle.

Je dirai pour finir au sujet des relations entre les pays occidentaux ou le Canada et les voisins de la Russie qu'on ne voit pas pourquoi les Russes s'opposeraient à ce que les États occidentaux — les membres de l'OTAN, les États-Unis ou le Canada — s'empressent activement auprès d'autres États postsovétiques. En raison de ce sentiment d'insécurité, si le cadre général des relations entre la Russie et les pays occidentaux est tel que les Russes ont l'impression de mener une bataille inégale et se sentent aux prises avec un adversaire bien plus fort — l'OTAN ou les États-Unis — et non pas dans un partenariat au sein duquel ils ont tout à gagner alors, bien évidemment, tout ce qui sera fait dans les autres États postsovétiques par les membres de l'OTAN sera considérée avec une grande suspicion.

Si, par contre, le cadre général des relations est positif et si les Russes ont le sentiment de s'entendre sur la plupart des problèmes avec les gouvernements occidentaux, il y aura alors, bien entendu, bien moins de raisons de s'inquiéter. Il faut évidemment faire abstraction du fait que la concurrence internationale est une réalité dans toutes les régions du monde et que les gouvernements se méfieront toujours, jusqu'à un certain point, les uns des autres. Ils sont obnubilés par la concurrence économique et vont chercher à avancer leurs pions dans tel ou tel domaine au détriment des autres pays. Ce sont les règles du jeu et il y a certaines normes qui sont respectées à l'heure actuelle dans la politique internationale et qui font que l'on peut exercer une telle concurrence sans menacer la paix.

Le sénateur De Bané: Professeur, je vais me faire l'avocat du diable au sujet de certains concepts que vous avez faits figurer dans la conclusion de votre mémoire sous le titre «Quelques idées au sujet de la politique canadienne.» Jusqu'à quel point ces idées, qui sont imaginatives, sont-elles bien réalistes? Ainsi, vous nous dites au paragraphe 5:

Même si les États-Unis et la Russie sont encore les deux principaux intervenants dans cette sphère et s'il est probable qu'ils s'opposent à l'ingérence du Canada dans leurs échanges bilatéraux privilégiés, Ottawa devrait insister, par

nations to be properly informed about the developments and to play a role in decision-making by the two countries...

I cannot dispute how the world should evolve, of course. On the other hand, from my limited knowledge of foreign policy, I think that to imagine that Canada can play a role as a mediator between our Northern neighbour and our Southern neighbour, Mr. Trudeau tried to play that role, as you know, with limited results.

Paragraphs 1 and 2 concern Canada's pressure on the Americans to change their policy. I have serious reservations that Canada cannot afford to do that. As you know, one of the expressions that was coined by external affairs was that our foreign policy should be in harmony with, but distinct from, the United States, but as much as possible be in harmony with it. Paragraphs one and two state that we should raise our concerns with the Bush Administration about the deterioration of U.S.-Russia relations and the dangerous implications of this trend. I do not dispute your analysis. However, from my limited knowledge, I believe that Canada is wary of irritating the United States and of meddling in their policies. We have a good example of that with the reaction to the NMD recently, where Canada has attempted to play in an extremely narrow corridor.

Paragraph 3 suggests that Canada should approach the Europeans as partners to develop and define a policy together. Again, my limited knowledge tells me that usually, we are looked upon by the Europeans as the Trojan horse for the United States. They will be sceptical about Canada if we tell them that we want to develop policy with them.

I remember several years ago, when I was with Senator Grafstein in Europe, that it became clear to me in the meetings with leaders of foreign policy in Europe that they viewed us as a Trojan horse to the United States. They did not believe us when we told them that we wished to work in partnership with them. They were very polite on the economic front, but to develop closer relations with Canada, there were many words, but that was all.

There are ideas about Canadian policy that we can be the intermediary between the U.S. and Russia. You said that they will resist Canada's intervention, that we should convey our concerns to the Bush Administration, or that we should ask the Europeans to allow us to develop a joint policy. Perhaps I am too defeatist or negative, but to what extent are those ideas realistic?

Dr. Plekhanov: The bottom line of the question is whether it is realistic. It is an uphill fight for Canada to define its role in world affairs on somewhat other terms than as the Trojan horse for the Americans. In fact, in both cases that you cited, they are closely connected. If Canada behaves as a country that has interests of its own, without necessarily becoming unfriendly to the United States, then the Europeans could be more inclined to view Canada

principe, sur le droit des autres pays d'être convenablement informés des développements et d'avoir leur mot à dire dans les décisions prises par les deux pays [...]

Je ne nie pas, bien entendu, que le monde évolue. Il n'en reste pas moins que le peu que je sais de la politique étrangère ne me permet pas d'imaginer que le Canada puisse jouer un rôle de médiateur entre notre voisin du Nord et celui du Sud. M. Trudeau a cherché à jouer ce rôle, vous le savez, sans grand succès.

Les paragraphes 1 et 2 font état des pressions que peut exercer le Canada sur les Américains pour qu'ils changent leur politique. J'ai bien peur que le Canada ne puisse pas se le permettre. Vous n'ignorez pas la façon dont notre ministère des affaires étrangères a exposé le problème en disant que notre politique étrangère devait être en harmonie avec celle des États-Unis tout en étant distincte, la nécessité de l'harmonie devant rester, cependant, une préoccupation constante. Aux paragraphes un et deux, vous nous dites que nous devrions faire connaître à l'administration Bush nos préoccupations au sujet de la dégradation des relations entre les États-Unis et la Russie et des dangers qu'implique cette évolution. Je ne conteste pas votre analyse. Toutefois, à mon humble avis, il faut bien voir que le Canada hésite à mécontenter les États-Unis et à se mêler de leurs politiques. Les réactions récentes au sujet du système de défense antimissiles illustrent bien cette situation, alors que le Canada s'est efforcé de suivre une voie étroite.

Au paragraphe 3, vous préconisez que le Canada prenne contact avec les pays européens de manière à développer et à définir ensemble une politique. Là encore, à mon humble avis, on peut dire que les pays européens nous considèrent généralement comme le cheval de Troie des États-Unis. Ils se montreront très sceptiques si le Canada leur dit qu'il veut élaborer une politique avec eux.

Je me souviens qu'il y a quelques années j'étais en Europe avec le sénateur Grafstein et il m'est apparu clairement lors des rencontres avec les responsables de la politique étrangère en Europe qu'on nous considérait comme le cheval de Troie des États-Unis. On ne nous a pas cru lorsque nous avons dit que nous souhaitions instaurer un partenariat. On nous a écoutés très poliment sur le dossier économique, mais quant à instaurer des relations étroites avec le Canada, on nous a bercés de belles paroles, mais c'est tout.

Ce sont là des idées au sujet de la politique canadienne qui visent à faire de nous des intermédiaires entre les États-Unis et la Russie. Vous nous dites qu'ils sont réticents face à une intervention canadienne mais qu'il nous faudrait faire connaître nos préoccupations à l'administration Bush ou demander aux Européens de mettre en oeuvre une politique commune. Je suis peut-être trop pessimiste ou trop défaitiste, mais jusqu'à quel point ces idées sont-elles现实的?

M. Plekhanov: Il s'agit bien en fait de savoir si c'est réaliste. Le Canada a une dure bataille à livrer pour définir son rôle dans les affaires étrangères de manière à ne pas être le cheval de Troie des Américains. En fait, dans les deux cas que vous avez cités, il y a des liens étroits. Si le Canada se comporte comme un pays ayant des intérêts propres, sans nécessairement chercher l'affrontement avec les États-Unis, les Européens auront alors davantage

as an independent country with its own interests, rather than as the Trojan horse for the United States.

As to the NMD question, Canadian policy, as well as the policy of the European allies, has already had an impact on the policy of the United States, because we have seen an evolution of the approach of the Bush Administration.

The United States, today, is in a position unequalled in world affairs by anybody else. This is tremendous power, and it is also tremendous responsibility. The United States, responsible for so many things in the world today, is also much more sensitive to the many signals sent by other players in the international system.

Samuel Huntington, one of the most influential political scientists of our time in the United States, published an article in the journal *Foreign Affairs* two years ago. He sees a problem in the gap between American perceptions of the real power that the United States has in the world today, and the reality of that power. He says that there is a tendency, in Washington, to assume that this is a uni-polar world, but in reality it is not. Mr. Huntington foresees a period when the U.S. leaders will be humbled by the actions of others into accepting a more limited view of what the American government can do in world affairs, and how much power the United States has, as a single player in the world.

We are going through such a period now, with the NMD initially proposed as "take it or leave it." The American solution is to believe that if they do it, then others would have to follow. A transition from that approach, as a result of feedback from Canada, Europe, Russia, China and, in fact, the majority of the world, was a plea for a dialogue, a negotiation, a concerted approach and a more democratic approach, if you will. That has had an impact, because American leadership in the world could be undermined by a series of ill-designed, unilateral steps.

It is not futile for countries that do not belong to the rank of super powers, to stand for a foreign policy perspective on specific issues, as well as on the general issues, of international politics that would be at variance with the United States.

We can compare the realism of the situation to the situation of minorities in any **democratic** legislature or Parliament. If you are in the minority, you know that you will not have a direct impact on what the government does. However, that does not prevent you from standing up and speaking on behalf of your constituency. That does not prevent you from making proposals that may not be realized today. So much of politics is a matter of trying hard, coming back at the same thing and finally getting your way, maybe 10 years later. It is important to keep trying and to make those inputs. The world today can be compared to such a legislative chamber where some nations have more power than others, but the important thing is to have them all in the same legislature.

tendance à considérer le Canada comme un pays indépendant ayant ses intérêts particuliers plutôt que comme le cheval de Troie des États-Unis.

Pour ce qui est de la défense antimissile, la politique canadienne, de même que celle des alliés européens, a déjà eu une influence sur la politique des États-Unis puisque l'on a enregistré une évolution de la démarche adoptée par l'administration Bush.

Les États-Unis occupent aujourd'hui une position sans commune mesure avec celle des autres pays sur l'échiquier mondial. C'est un pouvoir énorme qui s'accompagne d'une responsabilité énorme. Les États-Unis, qui sont responsables de tant de choses dans le monde d'aujourd'hui, sont aussi bien plus sensibles aux nombreux signaux envoyés par les autres membres de la communauté internationale.

Samuel Huntington, l'un des spécialistes des sciences politiques les plus influents de notre époque aux États-Unis, a fait paraître il y a deux ans un article dans la revue *Foreign Affairs*. Le problème qu'il constate, c'est celui du décalage entre la perception qu'ont les États-Unis de leur pouvoir dans le monde d'aujourd'hui et la réalité de ce pouvoir. Selon l'auteur, Washington a tendance à partir du principe que notre monde est unipolaire, alors que ce n'est pas le cas. M. Huntington voit se profiler une période au cours de laquelle les dirigeants des États-Unis se verront obligés, en raison de l'action d'autres pays, d'accepter un rôle plus limité du gouvernement américain dans les affaires mondiales et une remise en question du pouvoir que peuvent exercer les États-Unis en tant que simple acteur sur l'échiquier mondial.

Nous sommes entrés aujourd'hui dans cette période, le projet de défense antimissile ayant été proposé au départ comme étant «à prendre ou à laisser.» Les Américains veulent croire qu'à partir du moment où ils font une chose, les autres doivent suivre. La solution de compromis qui a été adoptée après les réserves exprimées par le Canada, l'Europe, la Russie, la Chine et, en fait, la majorité des pays du monde, a consisté à demander l'instauration d'un dialogue, d'une négociation, d'une approche concertée et plus démocratique, si vous voulez. Il y a eu des effets parce que le rôle de chef de file que jouent les États-Unis dans le monde pourrait être remis en cause par une série de démarches unilatérales mal conçues.

Il n'est pas inutile que des pays qui ne font pas partie des superpuissances aient des politiques étrangères sur des questions internationales précises ou générales qui ne soient pas conformes à celles des États-Unis.

On peut rapprocher une telle situation de celle des minorités dans une assemblée législative démocratique ou un parlement. Si vous faites partie de la minorité, vous savez que vous n'aurez pas d'influence directe sur ce que fait le gouvernement. Cela ne vous empêche pas cependant de prendre la parole et de défendre les intérêts des gens de votre circonscription. Cela ne vous empêche pas de faire des propositions qui, éventuellement, ne se traduiront pas immédiatement dans les faits. La politique consiste bien souvent à faire tout son possible, à revenir constamment sur la même question et à finalement obtenir gain de cause, éventuellement dix ans plus tard. Il est important de ne pas abandonner et de continuer à s'impliquer. Le monde d'aujourd'hui peut être comparé à une assemblée législative dans laquelle certains pays

Senator Bolduc: If you permit me, it can be a problem for us if we try to “shake up the elephant” south of the border. Often, as much as \$5 billion in public contracts can be at stake in those discussions: they could close out our options to bid.

Dr. Plekhanov: I am keenly aware of that. That is why, in my reply to the first question from Senator Graham, I emphasized that it is a sensitive issue. That sensitivity and sense of dependence on the United States, and vulnerability to counter-reaction from the U.S. **should not** necessarily be seen as a reason for doing nothing.

Senator Graham: Amen to that.

Senator Grafstein: Last week I was in Helsinki where I spent the better part of the day with General Vorobyov, who is now Deputy Chair of the Defence Committee of the Duma. We were there to try to solve, on behalf of the OSC, a severe but unknown border problem and the relationship between the supreme Soviet Republic of Transdniestria and Moldavia and the Russians supporting that against the Moldavians, who want to keep their country in one piece. We have the Russians, the Moldavians, the Transdniestrians and the Ukrainians all there to see if we could bring all parties into the room for the first time.

Russians utilized troops in Transdniestria. You know the area of which I speak. They had 40,000 troops there. That figure is down to 17,000 now. They are undertaking to remove all the troops next year.

That is one problem. The other problem is that 50 billion tonnes of armaments are stashed there. How do they deal with that?

The complexity of the Russian situation became clear to me when I was thinking about this situation. Russia feels insecure and as a consequence is trying to set up surrogate states around itself through different means to maintain influence. They are doing the same with Ukraine.

What is Canada's vital interest in this? We are here to solve this problem. It will not affect Canada much. Where is Canada's vital interest in our relationship with Russia?

The ambassador said an interesting thing to me. The problem of the Taliban is a result of American action there to establish an armed force against Iran. Ultimately, these same people have become fundamentalist in their approach and also essentially anti-Western and anti-American. That is one problem.

The other problem that now seeps through that entire central region is the question of financing. The majority of financing is done with drug money. The “narcostate” is no longer Columbia. Tajikistan and the other “stans” adjacent to Tajikistan are becoming the new narcostates. Those narcotics are flooding

ont davantage de pouvoir que d'autres mais où le plus important c'est de siéger dans la même chambre.

Le sénateur Bolduc: Excusez-moi, mais il pourrait bien y avoir des retombées négatives si nous nous avisions «d'agacer l'éléphant» au sud de notre frontière. Bien souvent, il y a quelque 5 milliards de contrats publics en jeu lors de telles discussions: nos voisins pourraient nous empêcher de soumissionner.

M. Plekhanov: J'en suis bien conscient. C'est pourquoi, en répondant à la première question posée par le sénateur Graham, j'ai insisté sur le fait que le problème était délicat. Le fait que le sujet soit sensible, cette dépendance vis-à-vis des États-Unis et cette vulnérabilité face à des représailles menées par ce pays ne devraient pas nécessairement des raisons suffisantes pour qu'on ne fasse rien.

Le sénateur Graham: Je vous le concède.

Le sénateur Grafstein: La semaine dernière, j'étais à Helsinki et j'ai passé une grande partie de ma journée avec le général Vorobyov, qui est actuellement vice-président du comité de la défense de la Douma. Nous cherchions à résoudre, pour le compte de la communauté des États de la région, un problème grave, mais peu connu, qui concerne les relations entre la Moldavie et le Soviet suprême de la République de Transnistrie, les Russes étant favorables à cette dernière contre les Moldaves, qui veulent garder l'intégralité de leur pays. Les Russes, les Moldaves, les Transnistriens et les Ukrainiens nous demandent tous de réunir pour la première fois toutes les parties autour d'une même table.

Les Russes ont utilisé l'armée en Transnistrie. Vous connaissez la région dont je parle. On y a dépêché 40 000 soldats. Ce chiffre a maintenant été ramené à 17 000. Ils veulent rapatrier toutes les troupes l'année prochaine.

C'est le premier problème. L'autre problème, c'est qu'il y a 50 milliards de tonnes d'armements entreposés là-bas. Que faire à ce sujet?

La complexité de la situation russe m'est apparue clairement alors que je me penchais sur la question. La Russie a un sentiment d'insécurité et, par conséquent, elle s'efforce de créer autour d'elle un certain nombre d'États satellites sur lesquels elle peut exercer son influence par différents moyens. Elle fait la même chose en Ukraine.

Quels sont les intérêts vitaux du Canada en la matière? Nous sommes là-bas pour résoudre ce problème. Il ne va pas exercer une grande influence sur le Canada. Quels sont les intérêts vitaux du Canada dans nos relations avec la Russie?

L'ambassadeur m'a dit une chose intéressante. Le problème posé par les Talibans résulte de l'action menée dans ce pays par les Américains pour établir une force armée contre l'Iran. Au bout du compte, ces mêmes combattants sont devenus fondamentalistes et essentiellement anti-occidentaux et anti-américains. Voilà le premier problème.

L'autre problème vient du fait que dans toute cette région centrale, on voit désormais se profiler la question du financement. Dans sa majorité, le financement se fait à l'aide de l'argent de la drogue. L'«État de la drogue» n'est plus la Colombie. Le Tadjikistan et les autres États en «an» les entourant qui le sont

Europe and will eventually flood North America. There is a strategic vital interest that I believe we have in trying to curb that flow of drugs. How do you do that?

I raise this question thinking that perhaps we must look more carefully to determine our vital interests as to what really are the nature of some of the problems that Russia is facing as a prototype Western country. They are seeking to relate themselves to Western countries. They have this horrendous drug problem that is sapping their strength.

Have you any advice to us about how we can sort out our vital interest and align ourselves with Russia in a way that makes some sense from a strategic standpoint?

What are our vital interests? In theory, our vital interest is to have someone shield us from aberrant missiles, yet we cannot join up because of ABM and stuff like that. We separate our vital interests from the ability to be independent of the United States.

Could you give us some advice on how we should define our vital and strategic interests so that we can align ourselves with some of the problems that Russia is facing?

Dr. Plekhanov: The start of a new stage in Russia's post-communist evolution is an important consideration which we should keep when we look at Canada's priority. Security in Eurasia should not be taken for granted. You have cited the Taliban. You have cited the problem of the drug trade, terrorism, et cetera. Many governments in the post-Soviet space are not stable. Many of them are sitting on a powder keg. There is, for instance, a high likelihood that Uzbekistan, which is a pivotal state and the most populated state in central Asia, might find itself in a situation of a very acute conflict having to do with discontent and Islamic fundamentalists in some of the most heavily populated areas of the Fergana Valley.

The government response to that was increased authoritarianism, but that only made the problem worse. The government of Uzbekistan cannot back out of this conflict. And it does not know what to do.

The possibility of bad, unmanageable conflict around Russia is quite high. Those conflicts should not be seen as too distant from Canada. In this increasingly interdependent world, trouble in Eurasia may mean trouble for the world as a whole, and not only in the sense of the drug trafficking, but in the sense of the growing number of conflicts that spread and may actually lead to a big war.

We can imagine a situation where large scale, unmanageable conflict in central Asia might draw the Russian army into that conflict to a degree where we would see Russia fighting in central Asia. This fighting could be on a large scale and employ the use

devenus. Cette drogue envahit l'Europe et finira par envahir l'Amérique du Nord. Nous avons ici, je crois, un intérêt stratégique vital et il nous faut chercher à limiter cet afflux de drogues. Comment y parvenir?

Je pose la question en me disant que peut-être nous devrions chercher à examiner avec un plus grand soin quels sont nos intérêts vitaux et quelle est la véritable nature des difficultés que rencontre la Russie pour devenir un véritable pays occidental. Elle cherche à se rapprocher des pays occidentaux. Elle a un terrible problème de drogue qui épouse toutes ses forces.

Avez-vous un conseil à nous donner pour que nous puissions déterminer quels sont nos intérêts vitaux et nous aligner sur la Russie d'une manière qui soit logique d'un point de vue stratégique?

Quels sont nos intérêts vitaux? En théorie, il nous faut faire en sorte que quelqu'un nous protège contre l'envoi de missiles sans avertissement, et pourtant nous ne pouvons faire valoir notre cause en raison de l'existence de programmes tels que la défense antimissile. Nous distinguons nos intérêts vitaux de la capacité d'être indépendants des États-Unis.

Pouvez-vous nous conseiller des moyens de définir nos intérêts vitaux et stratégiques de façon à ce que nous puissions aligner notre politique sur celle de la Russie dans certains domaines où elle éprouve des difficultés?

M. Plekhanov: La nouvelle phase de l'évolution postcommuniste qui s'instaure en Russie est un élément important à prendre en considération lorsqu'on examine les priorités du Canada. La sécurité en Eurasie n'est pas une chose acquise. Vous avez cité les Talibans. Vous avez évoqué les problèmes du trafic de drogue, du terrorisme, etc. Nombre de gouvernements de la zone des anciens pays soviétiques ne sont pas stables. Ils sont nombreux à être assis sur un baril de poudre. Ainsi, il est très probable que l'Uzbekistan, qui est un État pivot et le plus peuplé des États de l'Asie centrale, se retrouve dans une situation de conflit exacerbé du fait du mécontentement et de l'action des fondamentalistes islamistes dans certaines des régions les plus peuplées de la vallée de Fergana.

Le gouvernement a réagi en faisant preuve de plus d'autoritarisme, mais le problème n'a fait qu'empirer. Le gouvernement de l'Uzbekistan ne peut pas se désintéresser de ce conflit et il ne sait pas quoi faire.

La possibilité d'un conflit grave et difficile à gérer autour de la Russie est très élevée. On ne peut pas considérer ce genre de conflit comme étant bien loin du Canada. Dans notre monde de plus en plus interdépendant, tous les pays dans leur ensemble pourraient souffrir des difficultés survenues en Eurasie, non pas seulement sur le plan du trafic de la drogue, mais aussi parce qu'un nombre croissant de conflits locaux pourraient s'étendre et déboucher finalement sur une grande guerre.

On peut imaginer une situation caractérisée par un conflit à grande échelle et ingérable en Asie centrale qui amènerait l'armée russe à intervenir à un point où il lui faudrait se battre en Asie centrale. Ces combats pourraient se faire à grande échelle et

of nuclear weapons. God forbid that this scenario should happen. However, I can imagine it happening.

Some people might say that it is a Russian problem and that we should not worry. In fact, that might take Russian attention away from Eastern Europe and allow the Eastern Europeans to do what they would like to do. That would not be sensible thinking.

Russian security has an intrinsic value. The Russian Federation is too big to feel secure in the neighbourhood in which it is located. Russia needs to be strengthened. It needs to be made more secure.

I think that there is a global interest in helping stabilize Russia, but not by authoritarian means. There is always the temptation to use authoritarian shortcuts. Those shortcuts rely on the power of the order rather than on the rule of law.

I have been emphasizing the importance of continuing to counsel the Russians. We need to be engaged with them. We need to counsel them in order that it is seen that their best solutions are in democracy and the rule of law, rather than rule by decree, secret police and reliance on military power.

The uppermost concern and interest for Canada is security in Eurasia. That means helping Russia become a stable state that cooperates closely with its neighbours. Russia has close historical and traditional ties with its neighbours. There are many economic arguments in favour of those countries trading with each other more and undertaking joint projects.

Does Russian business investing in those countries lead to greater Russian influence? Yes.

Does the arrival of Chernomyrdin in Kiev as a Russian ambassador mean less independence for Ukraine? We will see. It certainly is conducive to the solution of some of the short-term economic problems that existed in Russian-Ukrainian relations.

We must take one step at a time. It would be very dangerous to focus on the issue of Russia trying to stabilize itself and also trying to develop closer relations with its neighbours. We should not see this as a threat. This is a trend that is natural, and it should not be viewed as dangerous.

Aside from that, the building of a viable economy in Russia is certainly important for Canadian investors. Russia is a huge market. It is an underdeveloped market. Canadians in Russia could do many things as the Russian economy gets off the ground and becomes institutionalized. Many opportunities will exist when rights of investors are guaranteed and conditions for investment improve. In fact, Canadian business has been cultivating conditions, exploring possibilities, and keeping a presence waiting for the time when they will be able to invest productively.

exiger le recours aux armes nucléaires. Il faut espérer que ce scénario ne se réalisera pas. Je peux cependant en imaginer la possibilité.

Il y a des gens qui vont vous dire qu'il s'agit là d'un problème russe et que nous ne devons pas nous en inquiéter. Dans la pratique, cela amènerait les Russes à moins s'intéresser à l'Europe de l'Est et à laisser faire aux pays de l'Est ce qu'ils ont à faire. Cette thèse est à déconseiller.

La sécurité russe a une valeur intrinsèque. La Fédération russe est trop grande pour se sentir en sécurité étant donné les pays qui l'entourent. Il faut que la Russie soit renforcée. Il est nécessaire d'en améliorer la sécurité.

Je pense que le monde a intérêt à aider à stabiliser la Russie, mais pas par des moyens autoritaires. On a toujours la tentation de recourir à des solutions autoritaires qui servent d'expédients. Ces expédients font appel à l'ordre et non pas à l'état de droit.

J'ai bien insisté sur le fait qu'il était important de continuer à conseiller les Russes. Nous devons nous impliquer en leur compagnie. Il nous faut les conseiller de manière à ce qu'ils comprennent que ce qu'il y a de mieux pour eux c'est la démocratie et l'état de droit et non pas un gouvernement par décret faisant appel à la police secrète et au pouvoir militaire.

La grande préoccupation et le principal intérêt du Canada, c'est la sécurité en Eurasie. Il faut pour cela aider la Russie à devenir un État stable qui collabore étroitement avec ses voisins. La Russie a des liens historiques et traditionnels étroits avec ses voisins. Il est tout à fait logique que tous ces pays commencent davantage les uns avec les autres et entreprennent conjointement des projets.

Est-ce que les échanges commerciaux entre la Russie et ces pays permettent à la Russie d'exercer une plus grande influence? Oui.

Est-ce que l'arrivée à Kiev de l'ambassadeur russe Chernomyrdin signifie moins d'indépendance pour l'Ukraine? Nous verrons. Il est évident que cela devrait faciliter la résolution de certains problèmes économiques à court terme touchant les relations entre la Russie et l'Ukraine.

Nous devons procéder étape par étape. Il serait très dangereux de se braquer sur la question de la Russie lorsqu'elle cherche à se stabiliser et à instaurer des relations plus étroites avec ses voisins. Nous ne devons pas y voir une menace. C'est une tendance naturelle qui ne devrait pas être considérée comme dangereuse.

De plus, la mise en place d'une économie viable en Russie a certainement son importance pour les investisseurs canadiens. La Russie est un énorme marché. C'est un marché sous-développé. Les Canadiens pourraient réaliser en Russie de nombreuses choses à mesure que l'économie russe se développe et s'institutionnalise. De nombreux débouchés vont s'offrir lorsque les droits des investisseurs vont être garantis et lorsque le climat va s'améliorer pour les investissements. Les entreprises canadiennes ont d'ailleurs préparé le terrain, étudié les possibilités et conservé dans ce pays une présence en attendant de pouvoir investir utilement.

Finally, Canadian commitment to human rights and good governance on a global scale is important in relations with Russia. The very expression “Russian democracy” would have sounded like a contradiction in terms a few years ago. This is because Russia has had little experience with democracy. Now we are talking about gains of Russian democracy, the dangers to Russian democracy, and what can be done to strengthen Russian democracy.

Democracy in Russia is a very important undertaking. This is a fragile plant that must be cultivated and helped to grow because so much in the stability of Eurasia and the world depends on it. I repeatedly return to the notion that whatever actions are taken with regard to Russia, the consideration of helping Russian democracy survive and grow should be among the most important.

Senator Graham: I have enjoyed the interesting questions posed by my colleagues and the responses given by our witness. I wish to return to your last point about democracy in Russia. How fragile is democracy in Russia at the moment?

Dr. Plekhanov: This is one of the most difficult questions. In recent months we have seen steps that have not been helpful to the development of Russian democracy. For instance, increased government control over the media is a step backward. The government wants to be more fully in control of the mass media in Russia. They especially want to control television. I am reminded that when Mikhail Gorbachev began his crusade to turn the Soviet Union into a more modern and democratic state, the first and most important thing with which he started was to allow the journalists to work as real journalists should. He encouraged them to report on what they saw; to investigate the problems in society; to highlight the wrong doings of powers that be; and to serve this vital function in society of informing people and helping solve the problems. The Russian media have come a long way from the time when they were all controlled from one department from the Central Committee of the Communist Party of the Soviet Union.

That brings me to the question of the degree to which Russian democracy is endangered. We have not yet seen a test of strength between the Russian government and Russian citizens. In Russia, the historical memory, which is almost in your genes if you are a Russian citizen, is to expect trouble from the government. You do not expect good things from the government. Seldom do they do good things for you.

Senator Graham: The old saying, “I am from the government and I am here to help you.” It immediately raises suspicions.

Dr. Plekhanov: I would say that in Russia this problem is a little bigger than in other places, such as Canada.

There are numerous survival techniques that Russians have to cope with the times when the government authority becomes too harsh. A famous description belonging to one of Russia’s brightest

Enfin, les engagements du Canada en faveur des droits de la personne et d'une gestion saine à l'échelle mondiale sont importants pour les relations avec la Russie. L'expression même de «démocratie russe» aurait pu apparaître il y a quelques années comme une contradiction dans les termes. Cela s'explique par le fait que la Russie a très peu d'expérience de la démocratie. Voilà aujourd'hui que nous parlons des progrès de la démocratie russe, des risques pour la démocratie russe et de ce que l'on peut faire pour renforcer la démocratie russe.

L'instauration de la démocratie en Russie est une très grande entreprise. Il s'agit là d'une plante fragile qui doit être soignée et que l'on doit aider à croître parce que la stabilité de l'Eurasie et du monde en dépend. Je reviens toujours au fait que quoi que l'on fasse au sujet de la Russie, l'un des critères les plus importants doit être le souci d'aider la démocratie russe à survivre et à se développer.

Le sénateur Graham: J'ai bien apprécié les questions judicieuses posées par mes collègues et les réponses fournies par notre témoin. J'aimerais revenir sur votre dernier point concernant la démocratie en Russie. Jusqu'à quel point la démocratie russe est-elle fragile à l'heure actuelle?

M. Plekhanov: C'est l'une des questions les plus délicates. Des mesures ont été prises ces derniers mois qui ne contribuent pas au développement de la démocratie russe. Ainsi, le contrôle qu'exerce de plus en plus le gouvernement sur les médias est un pas en arrière. Le gouvernement veut pouvoir contrôler davantage les médias de masse en Russie. C'est surtout la télévision qu'il veut contrôler. Je me souviens que lorsque Mikhail Gorbachev a entamé sa croisade pour faire de l'Union soviétique un État plus moderne et plus démocratique, la principale mesure qu'il a prise dès le départ, ce fut de laisser les journalistes faire leur travail comme ils le devaient. Il les a invités à rendre compte de ce qu'ils voyaient, à faire enquête sur les problèmes de la société, à dénoncer les erreurs des responsables et à accomplir leurs fonctions essentielles au sein de la société, qui est d'informer la population et d'aider à résoudre les difficultés. Les médias ont beaucoup progressé depuis le temps où ils étaient tous contrôlés par un service du Comité central du Parti communiste de l'Union soviétique.

Cela m'amène à la question de savoir dans quelle mesure la démocratie russe est en danger. Nous n'avons pas encore assisté à une épreuve de force entre le gouvernement russe et ses citoyens. En Russie, la mémoire historique, qui fait pratiquement partie des gènes de chaque citoyen russe, veut que l'on s'attende à des ennuis de la part du gouvernement. On n'attend rien de bon du gouvernement. Il est rare qu'il fasse quelque chose de bien pour le peuple.

Le sénateur Graham: C'est la vieille rengaine: «Je fais partie du gouvernement et je suis là pour vous aider.» Ça éveille immédiatement des soupçons.

M. Plekhanov: Je dirais qu'en Russie ce problème est un peu plus grave que dans d'autres pays comme le Canada.

Les Russes ont recours à de nombreuses techniques de survie lorsque l'autorité du gouvernement devient trop pesante. Je vous rappelle la réflexion célèbre d'un des critiques sociaux les plus

social critics of the late 19th century notes that the severity of laws in the Russian empire is usually softened by the fact that they are very seldom implemented.

The government may issue very strict edicts, only to see them sink in the thicket of Russian society. In fact, the reality of the rule of law in Russia is notoriously weak. It gives much leeway to people in society to avoid being controlled by the state.

A stable legal system binds the government, but it also binds the citizens. It is very difficult to violate a law in a strong legal culture. It is very easy to do things that are plainly illegal in a society that has, historically, not been based on the rule of law. Russia is a great example.

We have already seen interesting examples of resistance of Russian citizens to actions of their government that are seen as injuring their rights. For instance, in a recent statistic provided by one of the leading human rights defenders in Russia, human rights advocates win about 50 per cent of the cases involving defence of human rights in Russian courts. I thought that was a tremendously encouraging statistic. Frankly, as a Russian and as a specialist in Russia, I was surprised. I thought that the percentage would be somewhere in single digits. However, this is the report from the battlefield.

Many Russians have taken the freedoms that they gained in the past decade for granted. The new generation is growing up thinking of themselves as free people. They have elected a strong president and given him more authority than Yeltsin had. They want Mr. Putin to be a strong leader. That does not mean, however, that they are prepared to return to a position of voiceless cogs in the bureaucratic machine that they were in the old days.

The contest between state and society in Russia is likely to be very intensive. There are factors that could help Russian democracy grow and survive. In fact, the history of democracy everywhere is a history of struggle. It is only through struggle that the democratic institutions grow and become robust.

We should be concerned with helping create external conditions and internal conditions that would be conducive to the growth of democracy in Russia. We should avoid steps that might not be helpful to the maintenance of democratic institutions.

Mr. Putin has certainly concentrated more effective authority in his hands than Mr. Yeltsin ever had. However, that does not mean that he has come anywhere close to the position of Mikhail Gorbachev, the great liberal reformer. When Mr. Gorbachev was elected the General Secretary of the Russian Soviet Communist Party in 1985, he inherited the most powerful single state institution in the world.

Russia has come a long way since 1985. I do not think that we are going to go all the way back to 1985. We should not be

brillants de la Russie du XIX^e siècle, qui a fait remarquer que la sévérité des lois dans l'empire russe était généralement compensée par le fait qu'elles étaient rarement appliquées.

Le gouvernement promulgue à l'occasion des lois très dures, mais elles se perdent dans le maquis de la société russe. En fait, il est patent que la force de la loi n'est pas très grande en Russie. Le peuple dispose d'une grande marge de manœuvre pour ne pas être contrôlé par l'État.

Il existe un régime juridique stable qui lie le gouvernement, mais aussi les citoyens. Il est très difficile d'enfreindre une loi dans un pays à forte culture juridique. Il est très facile de commettre des actes tout à fait illégaux dans une société qui, par le passé, n'a pas cherché à faire respecter l'état de droit. La Russie en est un parfait exemple.

Nous avons vu des cas intéressants de résistance des citoyens russes face aux agissements de leur gouvernement jugés contraires à leurs droits. Ainsi, une statistique récente fournie par l'un des principaux défenseurs des droits de la personne en Russie nous enseigne que les défenseurs des droits de la personne gagnent environ 50 p. 100 de leurs causes devant les tribunaux russes. Je considère que c'est là une statistique particulièrement prometteuse. Je dois vous avouer qu'en ma qualité de Russe et de spécialiste de la Russie, j'ai été surpris. J'aurais pensé que ce pourcentage n'aurait pas dépassé les 10 p. 100. Ce sont pourtant les chiffres enregistrés sur le terrain.

Nombre de Russes ont considéré que les libertés qu'ils avaient acquises au cours de la dernière décennie allaient de soi. Les gens de la nouvelle génération ont grandi en se considérant comme des citoyens libres. Ils ont élu un président fort et lui ont conféré plus de pouvoirs que n'en avait Yeltsine. Ils veulent que M. Poutine soit un dirigeant puissant. Cela ne veut pas dire, cependant, qu'ils sont disposés à revenir à une époque où ils n'étaient que de simples rouages de la machine bureaucratique n'ayant aucun droit à la parole.

L'affrontement entre l'État et la société va vraisemblablement être très intense en Russie. Il y a des facteurs qui sont susceptibles d'aider la démocratie russe à survivre et à se développer. D'ailleurs, il a fallu lutter dans tous les pays pour instaurer la démocratie. C'est seulement en luttant que l'on peut assurer le développement et la santé des institutions démocratiques.

Nous devrions chercher à créer des conditions externes et internes devant mener au développement de la démocratie en Russie. Nous devons éviter toute mesure susceptible de se heurter au maintien des institutions démocratiques.

Il est évident que M. Poutine a concentré plus de pouvoirs que n'en jamais eu Yeltsine. Cela ne veut pas dire pour autant qu'il se rapproche le moins du monde de la situation de Mikhail Gorbachev, le grand réformateur libéral. Lorsqu'il a été élu secrétaire général du Parti communiste de l'Union soviétique en 1985, M. Gorbachev a hérité de l'institution d'État la plus puissante dans le monde.

La Russie a fait bien du chemin depuis 1985. Je ne crois pas à un recul qui nous ramènerait à cette époque. Nous ne devons pas

despondent about the development of Russian democracy, when the Russian government behaves in a more authoritarian way.

Senator Graham: In talking about the causes of the problems in Russia today, you suggested, that since 1990, there has been too much too soon. I think that you said that there was a mismatch between the reality and the prescription. In your written presentation you said:

Putin and his supporters seek to enforce unity, order and efficiency without a redistribution of power and property between the elite's and society. What is emerging is an authoritarian market system, regarded by its architects as a workable alternative to the liberal experiment of the 1990s. The dangers this system poses to the fragile structures of Russian democracy are obvious. Yet, it is a fact that so far, Putin's policies have enjoyed wide, if not active, support both among elites and in society at large.

Why would that be so in view of the many failures? It is granted that Putin has only been there for several years. Is it because he is the only game in town at the moment? Is it a combination of the elite seeing the proposals of Putin as the only way in which they can retain control, or is there a real sense of apathy among Russians at large?

Dr. Plekhanov: It is actually a combination of the things that you have mentioned.

In 1999, when the new Chechen war began, there was great fear, frustration, and fatigue in Russian society over the results of the Yeltsin presidency. Yeltsin was very ill. He was unwilling to yield power. Yeltsin was seen as an utter failure as the president of the Russian state. He was challenged in the Caucasus.

The emergence of someone who was young, vigorous, intelligent, and prepared to accept responsibility for everything in the state was viewed by many Russians as a very good, effective alternative to what they saw under Yeltsin. If a nation's political culture has traditionally incorporated the idea of a very strong ruler at the top of the system, the expectation and the idea of having such a ruler would reappear in the public mind in times of crisis.

Unfortunately, pluralism in Russia became associated with disorder and chaos. Indeed that is how the Russian state has evolved since the collapse of communism. "Grab as much power as you can," said Yeltsin. Who grabbed more power than others did? It was the people who were in the elite before; those who had access to administrative power; those who had money; and those who had guns grabbed power. At the expense of the vast majority in society those more powerful people have grabbed even more power.

Those people have not been lined up in hierarchical order. That endangered both them and the state as a whole. The big change that took place in Russia was the mobilization of many elites around the idea of a strong ruler who would protect their interests and who would also project a sense of order throughout society. The ruler would build a state that would be the state of the elites.

nous désintéresser du développement de la démocratie russe lorsque le gouvernement russe se comporte de manière plus autoritaire.

Le sénateur Graham: En évoquant les causes des problèmes actuels de la Russie, vous avez indiqué que depuis 1990 on avait voulu en faire trop, trop vite. Je pense que vous nous avez dit qu'il y avait un décalage entre la réalité et ce que l'on avait voulu en faire. Je lis dans votre mémoire:

Poutine et ses partisans cherchent à faire régner l'unité, l'ordre et l'efficacité sans redistribution du pouvoir et des biens entre les élites et la société. Il en résulte un régime de marché autoritaire pouvant, selon ses auteurs, se substituer avantageusement à l'expérience libérale des années 90. Les dangers que ce système fait courir aux structures fragiles de la démocratie russe sont évidents. Pourtant, la politique de Poutine semble jusqu'ici bénéficier de l'appui général, sinon actif, tant des élites que de l'ensemble de la société.

Comment se fait-il étant donné les nombreux échecs enregistrés? On doit reconnaître que Poutine n'est là que depuis quelques années. Est-ce parce qu'il est le seul recours pour l'instant? Est-ce aussi parce que l'élite considère que c'est le seul moyen pour elle de conserver le contrôle ou y a-t-il une apathie généralisée dans l'ensemble de la population russe?

M. Plekhanov: C'est en fait le résultat de tout ce que vous venez de citer.

En 1999, lorsqu'on a de nouveau fait la guerre en Tchétchénie, la société russe était très déçue, effrayée et fatiguée par les résultats de la présidence de Yeltsine. Yeltsine était très malade. Il ne voulait pas céder le pouvoir. On considérait qu'il avait totalement échoué en tant que président de l'État russe. Il a été contesté dans les États du Nord.

L'arrivée d'un dirigeant jeune, vigoureux, intelligent et prêt à assumer la responsabilité de la conduite de l'État a été considérée par nombre de Russes comme une bonne solution de rechange par rapport à Yeltsine. Dans une culture politique qui traditionnellement met en place un dirigeant fort à la tête de l'État, on s'attend constamment en cas de crise à voir réapparaître ce genre de responsable.

Malheureusement, le pluralisme est devenu associé en Russie au désordre et au chaos. C'est d'ailleurs ainsi qu'a évolué l'État russe depuis l'effondrement du communisme. «Prenez tout le pouvoir que vous pouvez» a dit Yeltsine. Quels sont ceux qui ont réussi à prendre plus de pouvoirs que les autres? Ce sont ceux qui appartenaient auparavant à l'élite, ceux qui avaient accès au pouvoir de l'administration, ceux qui avaient de l'argent et ceux qui étaient armés. Les puissants ont saisi encore plus de pouvoir au détriment de la grande majorité de la société.

Ces gens n'étaient pas organisés selon un ordre hiérarchique. Cela leur faisait courir des risques ainsi qu'à l'État dans son ensemble. Le gros changement survenu en Russie a été la «mobilisation», dans l'esprit de nombre de membres de l'élite, d'un dirigeant fort qui se chargera de protéger leurs intérêts en remettant par ailleurs de l'ordre dans la société. Ce dirigeant pourrait bâtir un État qui serait l'État de l'élite.

If this new strong state does not move to do something significant about the vast inequality in terms of power and property that has emerged as a result of the reforms of the 1990s, it will be a very fragile state. It would not be a democratic state because you could not have a viable political democracy resting on the basis of this wide gap between a majority of powerless and poor people and a minority of rich and powerful people.

The question of redistribution of power and property in Russia is one of the central questions that must be faced by Russian society. Mr. Putin is someone who was thrust into the Kremlin, not only by the elites who rallied around him, but also by the millions who expected him to be a different ruler than Mr. Yeltsin. Mr. Putin will be to do something about the power of the oligarchs and the inequality that exists because of them.

Whether Mr. Putin is prepared to be this kind of a leader, and responds to the society's demand for greater social justice and less inequality, remains to be seen. So far we have not seen any signs of such a commitment.

Senator Grafstein: We accede our question time to Senator Graham. You have tapped a rich vein here.

The Deputy Chairman: Democracy works here very well. Senator Graham will continue with a short question.

Senator Graham: Senator Bolduc's referred to Senator Tunney, who is a Holstein dairy farmer in Ontario. Senator Tunney has been going to Russia and the Ukraine, on his own, since 1993. He takes antibiotics for cattle and so. He does this on a voluntary basis and with the approval of all the authorities. He gave us one of the most fascinating statistics with respect to the yield of the milk of one co. He said that a cow in Russia produces four pounds, five pounds or six pounds of milk on average per day while the cows on his farm produce 75 pounds to 80 pounds per day.

Senator Bolduc: It could go up to 130 pounds per cow in Canada.

Senator Graham: We are trying to find out what Canada can do to put a number of demonstration farms in Russia.

I will ask a quick question. When we were in Washington, the last witness we had was a Russian journalist. I asked him, if he had one wish what would it be? I asked what his advice would be. He thought for a moment and then he came up with two words. He said "strategic patience." I recall someone else saying "patient engagement."

Perhaps you would like to comment on that?

Dr. Plekhanov: Strategic patience is a term that was coined and used by the Clinton administration in the last year of that presidency to describe the desired policy toward Russia. Certainly, you must be patient with Russia. Patience is one of those qualities for which Russians are famous.

Engagement is certainly in order. The worst thing that could happen to Russia would be for it to slide back into isolation or semi-isolation, especially from the West. It would be terrible for

Si ce nouvel État fort ne prend pas des mesures significatives pour remédier aux graves inégalités de pouvoir et de richesse apparues à la suite des réformes des années 90, il sera très fragilisé. Ce ne sera pas un État démocratique parce qu'une démocratie ne peut pas être viable si elle s'accorde d'un fossé énorme entre une majorité de pauvres dénués de tout pouvoir et une minorité de riches et de puissants.

La principale question à laquelle doit faire face la société russe est celle de la redistribution du pouvoir et de la richesse. M. Poutine a été intronisé au Kremlin non seulement par l'élite, qui s'est ralliée derrière lui, mais aussi par des millions de personnes qui attendent de ce dirigeant autre chose que de M. Yeltsine. M. Poutine devra s'attaquer au pouvoir des oligarchies et aux inégalités qui en découlent.

Reste à voir si M. Poutine est disposé à être ce type de dirigeant et à répondre aux exigences de la société, qui veut plus de justice sociale et moins d'inégalités. Pour l'instant, on ne l'a pas encore vu s'engager dans ce sens.

Le sénateur Grafstein: Nous laissons notre tour au sénateur Graham. Vous avez ouvert un débat passionnant.

La vice-présidente: La démocratie est bien vivante en ces lieux. Le sénateur Graham va poser rapidement une dernière question.

Le sénateur Graham: Le sénateur Bolduc a fait allusion au sénateur Tunney, un producteur laitier qui élève des vaches Holstein en Ontario. Depuis 1993, il se rend de son propre chef en Russie et en Ukraine. Il emporte par exemple des antibiotiques destinés au bétail. Il le fait volontairement et avec l'autorisation de tous les services responsables. Il nous a donné un chiffre tout à fait révélateur en ce qui a trait au rendement d'une vache laitière. Il nous a dit qu'une vache russe produisait quatre, cinq ou six livres de lait en moyenne par jour alors que les vaches de sa ferme en produisaient 75 ou 80 livres.

Le sénateur Bolduc: Ça peut aller jusqu'à 130 livres par vache au Canada.

Le sénateur Graham: Nous cherchons à voir ce que le Canada peut faire pour installer un certain nombre de fermes pilotes en Russie.

Je vais vous poser rapidement une question. Lorsque nous étions à Washington, le dernier témoin que nous avons entendu était un journaliste russe. Je lui ai demandé quel serait son choix si on lui accordait un seul souhait. Quel serait le conseil qu'il serait prêt à nous donner? Après avoir réfléchi un instant, il m'a répondu en deux mots. Il a parlé de «patience stratégique». Je me souviens que quelqu'un d'autre a fait état d'une «implication patiente.»

Qu'en pensez-vous?

M. Plekhanov: C'est l'administration Clinton qui a parlé de patience stratégique lors de la dernière année de la présidence pour décrire la politique qu'il convenait d'appliquer vis-à-vis de la Russie. La patience est une des qualités connues des Russes.

Il convient bien évidemment de s'impliquer. Le pire, pour la Russie, serait de sombrer dans un isolement ou un semi-isolement, tout particulièrement vis-à-vis de l'Occident. Ce serait terrible pour

Russia to see itself as a country that does not belong to the West while at the same time being seen by others as a pariah that is looking for its own specific path in the world. Russia is different from the West in a number of important ways, but it has always modernized itself on the basis of adopting Western ways.

Other countries have done the same thing. Japan has shown an interesting example of modernizing by grafting Western ways on to their own traditions. Sometimes the Russians have been more successful in producing such grafts. There is no reason why they would not be able to do so in the future.

The thing that really makes me optimistic about Russia is that there are so many people in that country who have had a hard time in the past decades but who have gained freedoms. Those freedoms are challenged and sometimes circumscribed, but they are there. There is the sense in the country that people need to try to improve their lot, defend their rights and try new ways.

Russia is at a new stage now. Many things are possible. There are dangers, but there are possibilities. In your first question you mentioned how Canada could be perhaps helpful in improving the efficiency of Russian agriculture. This brings me back to my original point about the inordinate costs of both security and development in Russia. This heartland of Eurasia, which Russia occupies as a state, is an area where there is very little good land. This is an area that is open to the cold winds of the Arctic Ocean but closed to the warm winds of the other oceans. The harsh weather conditions have always made production in Russia more expensive. The massive state has always put tremendous burden on the producer.

It is now in the interests of the producer and the ability of people on the farm, in the industrial sector and in the services, to learn to produce in the market economy that Russia has for the first time. For the first time in its history, Russia has this degree of development of a market economy. We should help the Russians learn the tools of a market economy. I am not talking about stockbrokers; there are more than enough artists of this type in the Russian economy today. I am talking about the producers, the people who milk the cows and make cars.

I emphasize employee ownership because I think that it is a very important form of private ownership. It is also collective ownership, but it is also private ownership. The ESOP experience in the United States and in Canada serves as good example. This is one way in which the producer can be empowered and taught to use the market economy constructively and productively.

Senator Grafstein: Senator Graham put his finger on something. What is our first strategic interest? What is our first vital interest? Senator Graham answered that by saying that the first interest we have in Canada is to maintain and ensure that the fragile democracy survives. That obviously must be at the top of our list.

la Russie de se considérer comme un pays n'appartenant pas à l'Ouest tout en étant vu en même temps par les autres comme un paria cherchant sa voie dans le monde. La Russie diffère de l'occident sur un certain nombre de points importants, mais elle s'est toujours modernisée en adoptant les méthodes occidentales.

D'autres pays en ont fait autant. Le Japon nous a donné un exemple intéressant de modernisation par greffage des méthodes occidentales sur ses propres traditions. Parfois, les Russes ont réussi à produire ce genre de greffe avec plus de succès. Il n'y a aucune raison de penser qu'ils n'y parviendront pas à l'avenir.

Ce qui me rend vraiment optimiste au sujet de la Russie, c'est qu'il y a bien des gens dans ce pays qui ont beaucoup souffert au cours des dernières décennies mais qui ont acquis des libertés. Ces libertés sont remises en cause et parfois très circonscrites, mais elles sont là. On a le sentiment dans ce pays que la population doit chercher à améliorer son sort, à défendre ses droits et à expérimenter de nouvelles façons de vivre.

La Russie est entrée dans une nouvelle étape. Beaucoup de choses sont possibles. Il y a des risques, mais aussi des possibilités. Dans votre première question, vous avez indiqué que le Canada pouvait peut-être apporter son aide en améliorant le rendement de l'agriculture russe. Cela me ramène à mon premier argument concernant le coût particulièrement élevé de la sécurité et du développement en Russie. Le cœur de l'Eurasie, qui occupe l'État russe, est une région qui possède très peu de bonnes terres. Elle est parcourue par les vents froids venus de l'océan Arctique tout en étant fermée aux vents chauds des autres océans. Les dures conditions climatiques ont toujours rendu la production russe plus onéreuse. L'État surpuissant a toujours imposé un fardeau énorme aux producteurs.

Il est désormais dans l'intérêt des producteurs et à la mesure des capacités des agriculteurs, du secteur industriel et des services d'apprendre à produire dans l'économie de marché que l'on voit apparaître pour la première fois en Russie. Pour la première fois de son histoire, la Russie s'est dotée d'une certaine économie de marché. Nous devrions aider les Russes à apprendre à manier les outils de l'économie de marché. Je ne parle pas des intermédiaires, cette enseignance est suffisamment répandue dans l'économie russe actuelle. Je parle des producteurs, de ceux qui traient les vaches et qui construisent des automobiles.

J'insiste sur la participation des employés au capital parce que j'estime que c'est une forme très importante de propriété privée. C'est une propriété collective, mais c'est aussi une propriété privée. Les expériences de ce type aux États-Unis et au Canada en sont de bons exemples. C'est une façon de donner du pouvoir aux producteurs et de leur apprendre à se servir utilement et efficacement de l'économie de marché.

Le sénateur Grafstein: Le sénateur Graham a mis le doigt sur quelque chose d'intéressant. Quel est notre grand intérêt stratégique? Quel est notre intérêt primordial? Le sénateur Graham a répondu à cette question en disant que le Canada avait surtout intérêt à assurer la survie de cette démocratie fragile. Voilà évidemment quel doit être notre grande priorité.

How do we bring that about? You said something that I thought was interesting from a historic standpoint. The struggle for democracy in every location has never been an easy one. It has been a struggle. The Americans had a year's struggle after the revolution for the form of government that they would take. They have this unbelievable contest between a strong presidency and an independent government that is based on checks and balances.

Is there, as there was amongst the founding fathers of the United States and the founding fathers of Canada, a commonality of viewpoints in Russia about the importance of democracy and checks and balances in a democracy?

John Adams wrote five volumes on the defence of the Constitution and checks and balances. Jefferson took an opposite view. There is literature by Madison and Monroe. If you read all of those works and the works of our founding fathers you will see that the idea of checks and balances is very important to all of the authors..

Do you find in the literature that you are reading about modern Russia that there is some convergence of viewpoints about a strong central government and checks and balances or are they still too much embodied in the communist ethos? What are the Russian theorists saying to their political leaders?

Dr. Plekhanov: In the past 15 years there has been a tremendous outpouring of literature advocating rational separation of power; the creation of a viable legislature; the creation of a federalist set-up for Russia, and the creation of a balance between state and society that would be more like a balance with which Western countries are familiar. All those arguments were brought forth quite resonantly.

It is that set of ideas that was the foundation of the new Russian state. Theoretically, the Russian state is pluralistic and democratic. In reality, of course, it is a far cry from that.

How to make it a reality? Even in the past two years or three years, aside from the marginal totalitarian forces that do exist in Russia today with representatives in Parliament, we have not seen an ideological challenge to the basic notions of democratic government that the Russians adopted since the reforms began.

Let me put it this way. Historically, the Russians have been prepared, in various times in their history, to give to the top leader and the government a tremendous amount of authority and even sacrifice their rights for only one reason. That reason has been to help defend the country. At times of peace there would always be pressure from society to reduce the power of central authority, reduce the power of bureaucracy, and to give more rights and more power to the people.

Senator Grafstein: How is that different from Canada and the United States? In time of war, we centralize.

Dr. Plekhanov: Exactly. The problem is the Russians live in a tough neighbourhood. The Russian state has emerged from a process of endless wars.

Comment y parvenir? Vous avez dit quelque chose qui m'a paru intéressant d'un point de vue historique. La lutte pour la démocratie n'a jamais été facile quel que soit le pays. Il a toujours fallu lutter. Les Américains ont dû se battre pendant un an après la révolution pour savoir quelle forme de gouvernement ils allaient adopter. Il y a cette opposition formidable entre un président fort et un gouvernement indépendant se réclamant de l'équilibre des pouvoirs.

Y a-t-il, comme c'était le cas pour les pères fondateurs des États-Unis comme du Canada, une communauté de vues en Russie en ce qui a trait à l'importance de la démocratie et de l'équilibre des pouvoirs dans un tel régime?

John Adams a rédigé cinq ouvrages en faveur de la Constitution et de l'équilibre des pouvoirs. Jefferson a adopté une thèse contraire. Il y a des ouvrages de doctrine de Madison et de Monroe. En lisant tous ces ouvrages de nos pères fondateurs, vous verrez que tous sont d'accord pour reconnaître la très grande importance de l'équilibre des pouvoirs...

Est-ce que dans la doctrine de la Russie moderne on trouve des points de vue convergents au sujet d'un gouvernement central fort et de l'équilibre des pouvoirs ou est-ce que l'on est encore pris dans la mouvance communiste? Que disent les théoriciens russes à leurs dirigeants politiques?

M. Plekhanov: Ces 15 dernières années on a vu apparaître une quantité considérable d'ouvrages préconisant une séparation rationnelle des pouvoirs, l'institution d'un parlement viable, la mise en place d'une organisation fédéraliste en Russie et l'établissement d'un équilibre entre l'État et la société qui correspondent davantage à ce que connaissent les pays occidentaux. Tous ces arguments ont été avancés avec beaucoup de force.

C'est ce corps d'idées qui a présidé à la création du nouvel État russe. Théoriquement, l'Etat russe est pluraliste et démocratique. En réalité, bien entendu, il est loin d'en être ainsi.

Comment faire pour que cela devienne une réalité? Même ces deux ou trois dernières années, si l'on excepte les forces totalitaires marginales que l'on retrouve aujourd'hui dans le parlement russe, aucune idéologie n'est venue contester les principes fondamentaux du gouvernement démocratique adoptés par les Russes depuis le début des réformes.

Voici comment je vois les choses. À différentes époques, tout au long de leur histoire, les Russes se sont montrés disposés à accorder à leur dirigeant suprême et à leur gouvernement d'énormes pouvoirs et même à sacrifier leurs droits pour une seule raison. Cette raison, c'est la défense de leur pays. En temps de paix, il y a toujours des pressions qui s'exercent au sein de la société pour réduire les pouvoirs de l'autorité centrale et de la bureaucratie et pour conférer davantage de droits et plus de pouvoirs au peuple.

Le sénateur Grafstein: Quelle est la différence avec le Canada et les États-Unis? En temps de guerre, nous centralisons.

M. Plekhanov: C'est exactement ça. Le problème des Russes, c'est qu'ils vivent dans un environnement difficile. L'État russe est sorti d'une succession de guerres incessantes.

It emerged as an independent state from the Mongol Empire. It needed to fight for 100 years, from 1380 to 1480, before it could proclaim its own independence as a state run from Moscow. It then needed to fight for every inch of the territory. Russia expanded by fighting for access to the seas, which they had had before but lost due to the Mongol invasion. Russia was shaped by fighting off the nomads, the Steppe people who kept raiding Russian towns and villages.

It is important to understand this Russian insecurity complex to understand how the Russians feel about their government. That is why I quoted Kliuchevsky and his idea of the "battle order" as an important feature of the Moscow state.

Let's try to prevent a situation where the Russians would be lining up in another "battle order."

The Deputy Chairman: Thank you, professor. As you can tell from all the questions that you have generated, there is much interest in your points of view. You have helped us place many of the concepts that were put forward previously into some Russian context.

I thank you very much for coming. I think that the interest is well identified by all of the senators in their questions.

The committee adjourned.

Il a acquis son indépendance de l'empire mongol. Il lui a fallu lutter pendant 100 ans, de 1380 à 1480, avant de pouvoir proclamer son indépendance en tant qu'État dirigé par Moscou. Il lui a fallu ensuite lutter pour chaque pouce de son territoire. C'est en luttant que la Russie s'est agrandie pour obtenir un accès à la mer, qu'elle possédait auparavant mais que l'invasion mongole lui avait enlevé. La Russie s'est constituée en luttant contre les nomades, les gens de la Steppe qui ont constamment fait des razzias dans les villages et les villes russes.

Il est important de tenir compte de ce complexe d'insécurité russe pour comprendre ce que ressentent les Russes vis-à-vis de leur gouvernement. C'est pourquoi j'ai cité Kliuchevsky et son image d'un pays en ordre de bataille pour rendre compte d'une des grandes caractéristiques de l'État russe.

Évitons d'en venir à une situation qui amènerait les Russes à se ranger une nouvelle fois en ordre de bataille.

La vice-présidente: Merci, professeur. Vous avez pu constater, en entendant toutes ces questions qui vous ont été posées, que vos opinions soulèvent un grand intérêt. Vous nous avez aidé à replacer dans un cadre russe un certain nombre de concepts déjà exposés précédemment.

Je vous remercie d'être venu. Je pense que toutes les questions posées par les sénateurs témoignent de leur intérêt.

La séance est levée.



Canada Post Corporation / Société canadienne des postes

Postage Paid

Post paye

Lettermail

Poste-lettre

03159442

OTTAWA

*If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9*

WITNESS—TÉMOIN

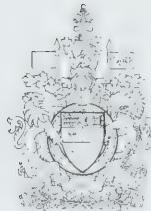
*From the Centre for International and Security Studies,
York University*
Professor Sergei M. Plekhanov.

*Du Centre des études internationales et de sécurité,
Université York:*
M. Sergei M. Plekhanov, professeur.

Available from:
Public Works and Government Services Canada — Publishing
Ottawa, Ontario K1A 0S9

En vente:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

CAN
YC 23
-F71



First Session
Thirty-seventh Parliament, 2001

Première session de la
trente-septième législature, 2001

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Foreign Affairs

Chairman:

The Honourable PETER A. STOLLERY

Monday, June 11, 2001

Issue No. 12

First meeting concerning:

Its examination of such issues that may arise from time to time relating to foreign relations generally

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Affaires étrangères

Président:

L'honorable PETER A. STOLLERY

Le lundi 11 juin 2001

Fascicule n° 12

Première réunion concernant:

Son étude des questions qui pourraient survenir occasionnellement se rapportant aux relations étrangères en général

COMPARAÎT:

L'honorable John Manley, c.p., député,
ministre des Affaires étrangères

APPEARING:

The Honourable John Manley, P.C. M.P.,
Minister of Foreign Affairs

Y COMPRIS:

LE CINQUIÈME RAPPORT DU COMITÉ

WITNESS:

(See back cover)



TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable Peter A. Stollery, *Chairman*

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Austin, P.C.	Di Nino
Bolduc	Grafstein
Carney, P.C.	Graham, P.C.
* Carstairs, P.C. (or Robichaud, P.C.)	Losier-Cool
Corbin	* Lynch-Staunton (or Kinsella)
De Bané, P.C.	Setlakwe

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable Peter A. Stollery

Vice-présidente: L'honorable A. Raynell Andreychuk

et

Les honorables sénateurs:

Austin, c.p.	Di Nino
Bolduc	Grafstein
Carney, c.p.	Graham, c.p.
* Carstairs, c.p. (ou Robichaud, c.p.)	Losier-Cool
Corbin	* Lynch-Staunton (ou Kinsella)
De Bané, c.p.	Setlakwe

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, March 1st, 2001:

The Honourable Senator Stollery moved, seconded by the Honourable Senator Cook:

That the Standing Senate Committee on Foreign Affairs, in accordance with Rule 86(1)(h), be authorized to examine such issues as may arise from time to time relating to Foreign and Commonwealth relations generally; and

That the Committee report to the Senate no later than March 31, 2003.

After debate,

With leave of the Senate and pursuant to Rule 30, the motion was modified to read as follows:

That the Standing Senate Committee on Foreign Affairs, in accordance with Rule 86(1)(h), be authorized to examine such issues as may arise from time to time relating to Foreign relations generally; and

That the committee report to the Senate no later than March 31, 2003.

The question being put on the motion, as modified, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat*, du jeudi 1^{er} mars 2001:

L'honorable sénateur Stollery propose, appuyé par l'honorable sénateur Cook:

Que le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères, en conformité avec l'article 86(1)h) du Règlement, soit autorisé à étudier les questions qui pourraient survenir occasionnellement se rapportant aux relations étrangères et aux relations avec le Commonwealth en général, et

Que le Comité fasse rapport au Sénat au plus tard le 31 mars 2003.

Après débat,

Avec la permission du Sénat et conformément à l'article 30 du Règlement, la motion est modifiée et se lit maintenant comme suit:

Que le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères, en conformité avec l'article 86(1)h) du Règlement, soit autorisé à étudier les questions qui pourraient survenir occasionnellement se rapportant aux relations étrangères en général, et

Que le Comité fasse rapport au Sénat au plus tard le 31 mars 2003.

La motion, telle que modifiée, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Monday, June 11, 2001

(16)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 3:35p.m., in Room 256-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Peter A. Stollery, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Austin, P.C., Bolduc, Corbin, De Bané, P.C., Di Nino, Grafstein, Graham, P.C. and Stollery (9).

Other senators present: The Honourable Senators Prud'homme, P.C., and Roche (2).

In attendance: Peter Berg and John Wright, Research Officers, Parliamentary Research Branch, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on March 1, 2001, the committee began to examine such issues as may arise from time to time relating to foreign relations generally.

The committee received Minister Manley to answer questions on the Performance Report 1999-2000 of the Department of Foreign Affairs.

APPEARING:

The Honourable John Manley, Minister of Foreign Affairs.

WITNESS:

From the Department of Foreign Affairs and International Trade:

Mr. Gaëtan Lavertu, Deputy Minister of Foreign Affairs.

The Honourable John Manley made a statement and answered questions.

At 5:00 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Line Gravel

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le lundi 11 juin 2001

(16)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 15 h 35 dans la pièce 256-S de l'édifice du Centre sous la présidence de l'honorable Peter A. Stollery (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Austin, c.p., Bolduc, Corbin, De Bané, c.p., Di Nino, Grafstein, Graham, c.p., et Stollery (9).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Prud'homme, c.p., et Roche (2).

Également présents: Peter Berg et John Wright, attachés de recherche, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 1^{er} mars 2001, le comité entreprend l'examen des questions qui peuvent surgir à l'occasion relativement aux relations extérieures en général.

Le comité accueille le ministre Manley, qui répond aux questions sur le rapport sur le rendement de 1999-2000 du ministère des Affaires étrangères.

COMPARAÎT:

L'honorable John Manley, ministre des Affaires étrangères.

TÉMOIN:

Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:

M. Gaëtan Lavertu, sous-ministre des Affaires étrangères.

L'honorable John Manley fait une déclaration et répond aux questions.

À 17 heures, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, June 12, 2001

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs has the honour to present its

FIFTH REPORT

Your Committee was authorized by the Senate on March 1st, 2001 to examine and report on emerging political, social, economic and security developments in Russia and Ukraine; Canada's policy and interests in the region; and other related matters.

Pursuant to section 2:07 of the *Procedural Guidelines for the Financial Operation of Senate Committees*, the budget application submitted was printed in the *Journals of the Senate* of April 25, 2001. On May 2nd, 2001, the Senate approved the release of \$62,340 to the Committee. The report of the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration recommending the release of additional funds is appended to this report.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

Le président,

PETER STOLLERY

Chairman

APPENDIX (B) TO THE REPORT

Tuesday, June 12, 2001

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Standing Committee on Foreign Affairs for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2002 for the purpose of its Special Study on Russia and the Ukraine, as authorized by the Senate on Thursday, March 1, 2001. The Committee recommends the release of the following additional funds:

Professional and Other Services	\$ 25,000
Transport and Communications	\$ 155,000
Miscellaneous	0
Total	\$ 180,000

Respectfully submitted,

ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le mardi 12 juin 2001

Services professionnels et autres	25 000 \$
Transports et des communications	155 000 \$
Divers	0 \$
Total	180 000 \$

Respectueusement soumis,

Le Président,

RICHARD KROFT

Chairman

RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 12 juin 2001

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères a l'honneur de déposer son

CINQUIÈME RAPPORT

Votre Comité fut autorisé par le Sénat le 1^{er} mars 2001 à examiner pour en faire rapport, les faits nouveaux en matière de politique, de questions sociales, d'économie et de sécurité en Russie et en Ukraine, les politiques et les intérêts du Canada dans la région, ainsi que d'autres sujets connexes.

Conformément à l'article 2:07 des *Directives régissant le financement des comités du Sénat*, la demande de budget présenté été imprimé dans les *journaux du Sénat* le 25 avril 2001. Le 2 mai 2001, le Sénat a approuvé un déblocage de fonds de 62,340 \$. Le rapport du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration recommandant un déblocage additionnel de fonds est annexé au présent rapport.

Respectueusement soumis,

Le président,

PETER STOLLERY

Chairman

ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le mardi 12 juin 2001

EVIDENCE

OTTAWA, Monday, June 11, 2001

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 3:35 p.m. to examine the Performance Report of the Department of Foreign Affairs and International Trade for the period ending March 31, 2001, tabled in the Senate on February 6, 2001.

Senator Peter A. Stollery (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, I call the meeting to order.

First, let me welcome Minister Manley and thank him for his attendance here today.

As honourable senators know, this committee has several mandates. Our mandate today is to examine such issues as may arise from time to time relating to foreign relations generally; the subject is to examine the performance report of the Department of Foreign Affairs and International Trade for the period ending March 31, 2000, tabled in the Senate on February 6, 2001.

Minister, on behalf of our committee members, I would like to publicly congratulate the organizers of our fact-finding tour in Washington. They did a tremendous job in organizing our witnesses. Everyone here was very happy with the quality of witnesses that we met in Washington.

Minister, we are actively involved in a serious study of Canada's relations with Russia and Ukraine, and we will be making recommendations. It is in that context that I want to thank the department for the work it did in Washington.

I note that Deputy Minister Lavertu is also present.

I suspect, Mr. Minister, that you have a statement or opening remarks. I would ask you to proceed, please.

Hon. John Manley, Minister of Foreign Affairs and International Trade: I am very pleased to be here today. I will take a couple of minutes to do an outline of priorities and express some thoughts on a number of issues, and then I will be happy to pursue any of them, or others, if you like, in the question and answer period.

This is my first appearance here as Minister of Foreign Affairs. I feel it is a little overdue, but then I seem to be saying that to everyone in my life, personal and public, these days, because the travel schedule is rather busy.

I want to take the opportunity to express my appreciation to the committee for the fine work it has done and the continuing important role that it is playing in the development and evaluation of Canadian foreign policy and to congratulate you on what I understand was, from our point of view also, a very successful visit to Washington.

I understand that members of the committee may have some particular issues that they wish to talk about today. If I do not cover those in my remarks, feel free to raise them in the question

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 11 juin 2001

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 15 h 35, en vue d'étudier le rapport de rendement du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international pour la période se terminant le 31 mars 2001, déposé au Sénat le 6 février 2001.

Le sénateur Peter A. Stollery (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Honorables sénateurs, je déclare la séance ouverte.

Je voudrais d'abord souhaiter la bienvenue au ministre Manley et le remercier d'assister à la réunion d'aujourd'hui.

Comme le savent les honorables sénateurs, le comité a plusieurs mandats. Celui d'aujourd'hui consiste à examiner les faits nouveaux en matière de relations étrangères, et plus précisément le rapport de rendement du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international pour la période se terminant le 31 mars 2000, et déposé au Sénat le 6 février 2001.

Monsieur le ministre, au nom des membres du comité, je tiens à féliciter publiquement les organisateurs de notre voyage d'étude, à Washington. Ils ont fait de l'excellent travail. Tout le monde était satisfait de la qualité des témoins rencontrés à Washington.

Monsieur le ministre, nous avons entrepris une étude approfondie des relations qu'entretient le Canada avec la Russie et l'Ukraine, et nous comptons formuler des recommandations à ce sujet. C'est dans ce contexte que je tiens à remercier le ministère pour le travail qu'il a effectué à Washington.

Je note que le sous-ministre Lavertu est également présent.

Je présume, monsieur le ministre, que vous avez une déclaration à faire. Je vous cède donc la parole.

L'honorable John Manley, ministre des Affaires étrangères et du Commerce international: Je suis très heureux de comparaître devant vous aujourd'hui. J'aimerais vous exposer brièvement nos priorités et vous parler d'un certain nombre de questions. J'accepterai ensuite volontiers de les explorer plus à fond avec vous, si vous voulez, lors de la période des questions.

Il s'agit de ma première comparution devant le comité, qui aurait dû survenir beaucoup plus tôt. C'est d'ailleurs ce que je semble dire à tout le monde ces jours-ci, dans ma vie aussi bien privée que publique, car je voyage beaucoup.

Je souhaite d'abord dire que j'attache une grande valeur à la qualité des travaux du comité, qui continue de jour un rôle important dans l'élaboration et l'évaluation de la politique étrangère canadienne. Je tiens également à vous féliciter pour votre voyage à Washington, un voyage que nous avons également qualifié de fructueux.

Je crois savoir que le comité pourrait souhaiter aborder certaines questions en particulier. Si je n'en dis pas assez sur ces questions dans mon allocution, je vous invite à les soulever

and answer period. I shall attempt to be as brief as possible in order to give us plenty of time.

One of the important discoveries in my travels as Minister of Foreign Affairs has been to hear — and all of you, I am sure, have had this experience — the depth of appreciation for Canada from so many of our partners. Wherever they are in the world, whether large or small countries, allies or simply countries that we are engaged with for a variety of reasons, they express their gratitude to Canada for our continuing active role throughout the world. They express their gratitude for the important contributions Canada makes, whether it is in terms of the overseas development assistance that we provide in so many places, our contribution to conflict reduction or conflict avoidance, or our role as a member of the G8. Many of the smaller countries of the world see us as their window on the G8 and the avenue through which their voice can be heard at the table. We have become increasingly recognized for the advances we have made economically and in terms of our world-leading connectivity and technological capacity.

We are pursuing a foreign policy that is both values-based and interest-based. More simply put, our approach has been to reflect an understanding that building a better world, a world that is more just, more democratic, safer, more economically prosperous, is part of building a better Canada and raising the quality of life of all Canadians.

Our priorities necessarily are ambitious, because we do and have for many years essentially punched above our weight on the world stage. That is because we have founded our foreign policy priorities on those areas where Canada has important interests and where we can have the greatest possible impact.

[Translation]

This necessarily begins with the United States. Whatever your political stripe, we face an undeniable reality that we are half of the largest, most commercially, politically and strategically significant partnership in the world today. We have to make it work.

We will continue to build our relations with Mr. Bush's administration and my counterpart, Mr. Powell, and to further our dialogue on the issues most vital to Canada: security and defence (from bilateral/border matters to global issues like NATO and the missile defence debate); trade; environment; and so on.

[English]

The energy issue is now front and centre, not just bilaterally with the United States but along with NAFTA, as a key component of an increasingly integrated North American economy, which includes Mexico. President Fox has invited a contingent of Canadian companies to his ranch later this month for a discussion on how to strengthen our energy partnership with

pendant nos échanges. Je m'efforcerai d'être bref afin que nous puissions consacrer la plus grande partie de notre temps à la discussion.

Mes voyages en qualité de ministre des Affaires étrangères m'ont permis de faire des découvertes des plus remarquables. J'ai, entre autres, pris conscience — et vous avez tous, j'en suis sûr, vécu cette expérience — de la profondeur de la considération exprimée par un si grand nombre de nos partenaires, qu'il s'agisse de pays grands ou petits, d'alliés ou de simples pays avec lesquels nous entretenons des liens pour diverses raisons, à l'égard du rôle actif que le Canada continue de jouer à l'échelle mondiale. Ils expriment de la considération pour les contributions importantes qu'apporte le Canada: mentionnons, par exemple, l'aide au développement que nous offrons à nombreux pays, les efforts que nous déployons en vue de réduire ou d'éviter les conflits, ou notre participation au G-8. Bon nombre des pays plus petits nous considèrent comme leur porte-parole au sein du G-8. On reconnaît aussi de plus en plus les avancées que notre pays a réalisées sur le plan économique et du point de vue de la connectivité et des capacités technologiques, qui sont au premier rang dans le monde.

Notre politique étrangère est fondée à la fois sur des valeurs et des intérêts. Pour dire les choses plus simplement, nous sommes conscients du fait que l'édification d'un monde meilleur, plus juste, plus démocratique, plus sûr et économiquement plus prospère, nous aide à bâtir un Canada encore meilleur et à relever la qualité de vie de tous les Canadiens.

Les priorités de notre politique étrangère sont nécessairement ambitieuses, parce que nous avons su nous affirmer, et ce, depuis de nombreuses années, sur la scène internationale. Cette situation est due au fait que nos priorités sont axées sur les intérêts primordiaux du Canada, les domaines où nous pouvons avoir le plus d'influence dans le monde.

[Français]

Cela commence nécessairement avec les États-Unis. Quelle que soit l'orientation politique de chacun de nous, nous sommes confrontés à la réalité indéniable que nous sommes la moitié du plus grand partenariat international, c'est-à-dire entre nous et les États-Unis, le plus important qui existe dans le monde aujourd'hui sur les plans commercial, politique et stratégique. Il s'agit d'un niveau d'intégration qui est important pour nous et pour eux. Nous devons faire en sorte qu'il fonctionne bien.

Nous continuerons de renforcer nos relations avec l'administration de M. Bush et avec mon homologue, M. Powell, et d'approfondir notre dialogue sur les questions les plus cruciales pour le Canada: la sécurité et la défense — de questions bilatérales/frontalières à des questions mondiales comme l'OTAN et le débat sur la défense antimissiles —, le commerce, l'environnement, et ainsi de suite.

[Traduction]

La question de l'énergie figure maintenant à l'avant-plan de nos préoccupations, non seulement sur le plan bilatéral avec les États-Unis, mais aussi dans le cadre de l'ALENA, puisqu'il s'agit d'une composante clé d'une économie nord-américaine de plus en plus intégrée, qui comprend le Mexique. Le président Fox a invité un contingent d'entreprises canadiennes à son ranch plus tard ce

Mexico. The future of North America as a distinct economic unit will draw increasing attention over this coming term.

We are firmly committed to strengthening Canada's hemispheric identity, as well, as a leading member of a maturing intra-American community.

The Third Summit of the Americas, held in Quebec City in April, produced an unprecedented commitment by the 34 democratic leaders to strengthen democracy in the hemisphere as well as to goals related to realizing human potential and expanding prosperity, notably through the FTAA initiative.

The undertakings on democracy, notably the democracy clause as a criterion for future summit participation and the creation of a democracy charter through the OAS, were key accomplishments for Canada.

There may be questions on this later, but I will add that, having just returned from the OAS General Assembly in Costa Rica, some countries did ask for more time to study the democracy charter. Contrary to some of the reports, we should not see this as a setback for the charter. I think, frankly, it was a product of the fact that the period of time between Quebec City and Costa Rica was too tight. For those countries that are strong proponents of the charter, CARICOM countries, for example, they felt that implicit in a commitment to democracy was also a commitment to adequate process and consultation, both within their governments and within their broader society, and that that needed to be done. We agreed to hold an extraordinary general assembly in three months, which will give us adequate time to ensure that the charter is ready to be launched.

[Translation]

Our role in the G-8 is also a top priority for Canada, and will take on an increasing profile over the coming year as we work towards the Canadian-hosted G-8 Summit in 2002.

The importance of the G-8 reflects both our commitment to key bilateral relationships with the US, Japan and our European partners, as well as the critical role to be played by Canada in global affairs, including a wide range of issues related to globalization and its impacts and opportunities.

First, Europe: strengthening our engagement with Europe is as important to Canada as it has ever been, both bilaterally and through multilateral vehicles for cooperation — NATO, EU dialogues, et cetera.

I will be in Stockholm next week for the Canada-EU Summit, and will visit Moscow directly afterwards. I also intend to meet my counterparts in a variety of European capitals — Paris, Berlin,

mois-ci pour discuter de la façon de renforcer notre partenariat dans le domaine de l'énergie. L'avenir de l'Amérique du Nord à titre d'entité économique distincte retiendra de plus en plus d'attention au cours du prochain mandat.

Nous sommes fermement résolus à renforcer l'identité hémisphérique du Canada en tant que leader d'une communauté interaméricaine qui prend de la maturité.

Le troisième Sommet des Amériques, tenu à Québec, a donné lieu à un engagement sans précédent de la part des 34 dirigeants à l'égard du renforcement de la démocratie dans l'hémisphère, et des objectifs visant la réalisation du potentiel humain et l'élargissement de la prospérité, notamment au moyen de la ZLEA.

Les engagements relatifs à la démocratie, notamment la clause démocratique, qui doit servir de critère de participation aux sommets futurs, et l'établissement d'une charte sur la démocratie par l'intermédiaire de l'OEA, ont été importants pour le Canada.

Nous pourrons peut-être examiner ces questions plus en détail pendant nos échanges, mais j'aimerais simplement ajouter que je reviens tout juste de l'Assemblée générale de l'OEA qui a eu lieu Costa Rica, où certains pays ont demandé qu'on leur accorde davantage de temps pour étudier la charte. Contrairement à ce que certains ont laissé entendre, il ne s'agit pas là d'un recul. Je pense honnêtement que les deux événements, soit le Sommet de Québec et la réunion de Costa Rica, étaient tout simplement trop rapprochés. Les pays en faveur de la charte, les pays du Caricom par exemple, estimaient que l'engagement pris à l'égard de la démocratie signifiait qu'ils allaient pouvoir tenir des consultations et soumettre celle-ci à un processus d'approbation adéquat au sein de leurs gouvernements et de leurs populations en général, et c'est ce qui devait être fait. Nous avons convenu de tenir une assemblée générale extraordinaire dans trois mois. Nous profiterons de ce délai pour mettre la dernière main à la charte.

[Français]

Notre rôle au sein du G-8 est aussi une grande priorité du Canada et il retiendra davantage l'attention au cours de l'année qui vient au moment où nous nous apprêtons à accueillir le Sommet du G-8 en 2002.

L'importance du G-8 traduit à la fois notre engagement à l'égard de relations bilatérales clés avec les États-Unis, le Japon et nos partenaires européens, ainsi que le rôle décisif que le Canada est appelé à jouer dans les affaires mondiales, y compris au sujet d'un large éventail de questions liées à la mondialisation, ainsi qu'à ses répercussions et aux possibilités qu'elle ouvre.

D'abord, l'Europe: le renforcement de nos rapports avec l'Europe revêt pour le Canada une importance aussi grande qu'elle ne l'a jamais été, à la fois à l'échelle bilatérale et au moyen de véhicules multilatéraux de coopération et de dialogues avec l'OTAN, l'UE, et cetera.

Je serai à Stockholm la semaine prochaine pour le Sommet Canada-EU. Je me rendrai directement à Moscou ensuite. Je me propose aussi de rencontrer mes homologues dans diverses

others — next fall. Tomorrow, I will also accompany the Prime Minister to the NATO Summit in Brussels.

[*English*]

With respect to NATO, I will just mention briefly the report that this committee prepared in April 2000. That report provided a very thoughtful examination of the roles of NATO and Canada in the evolving international security environment. We have studied the report carefully and agree with its principal finding that NATO remains an important institution for Canada. We are working with our allies on how to best adapt NATO to the new security environment, which includes the development of closer links with the EU, particularly in the context of its new security and defence policy.

Our status as a G8 country goes far beyond regional or bilateral relations, however. It confers not only a recognition of our economic accomplishments, but more significantly, a responsibility. It compels Canada to provide leadership and constructive solutions on issues of concern to the broader global community, particularly to developing and least developed countries, whether we are talking about poverty, AIDS, sub-regional conflicts or the digital divide.

Enhancing our bilateral relations with key emerging powers of the developing world, particularly in Asia, is also important. Deeper engagement with China and India does not imply an uncritical relationship, but rather recognizes that constructive dialogue is the most effective way of building mutual understanding and extending universal norms and values.

I would like to wrap this up, to give us ample time for questions and answers, but before doing so I will just mention a few key issues the Department of Foreign Affairs will pursue and where Canada will continue to play a leadership role or try to build a strategic role.

On human security, I have been at pains to make clear that I consider this to be a continuing priority of Canadian foreign policy. I consider it not to be something of recent innovation, but rather an expression of values that Canadians have held for a long time. There are always new issues arising. Anti-personnel mines is one in which we have made an important mark in the world, as a result of the promotion of the Ottawa Convention. Our priority on this one needs to continue, but our focus needs to increasingly shift to the destruction and removal of mines as more and more countries have signed on to the convention. We continue to work on the economic dimensions of issues, such as in the case of conflicts in Africa, and look at diamond and sometimes the timber trades.

capitales européennes — Paris, Berlin et d'autres — l'automne prochain. J'accompagnerai le premier ministre au sommet de l'OTAN demain.

[*Traduction*]

Au sujet de l'OTAN, je voudrais parler brièvement du rapport que votre comité a préparé en avril 2000, rapport qui se veut un examen très réfléchi des rôles de l'OTAN et du Canada dans le contexte en évolution de la sécurité internationale. Mon ministère et moi-même avons étudié ce rapport soigneusement. Nous sommes d'accord avec sa principale constatation, soit que l'OTAN demeure une institution importante pour le Canada. Nous essayons, de concert avec nos alliés, de trouver le meilleur moyen d'adapter l'OTAN au nouvel environnement de sécurité, qui comprend le resserrement des liens avec l'UE, compte tenu de sa nouvelle politique de sécurité et de défense.

Notre statut de pays membre du G-8 nous confère une influence qui va bien au-delà de nos relations régionales ou bilatérales. Il permet non seulement de reconnaître nos réalisations économiques, mais, plus important encore, il nous confère une responsabilité. Il oblige le Canada à faire preuve de leadership et à trouver des solutions constructives aux problèmes qui touchent la communauté mondiale dans son ensemble, particulièrement les pays en développement et les pays les moins avancés, que nous parlions de pauvreté, de sida, de conflits sous-régionaux ou du fossé numérique.

L'amélioration de nos relations bilatérales avec les principales puissances émergentes du monde en développement, particulièrement en Asie, est également importante. Le resserrement de nos rapports avec la Chine et l'Inde ne suppose pas que ces relations seront dénuées d'esprit critique, mais démontre plutôt que le dialogue constructif est le moyen le plus efficace de renforcer la compréhension mutuelle et d'élargir les normes et valeurs universelles.

J'aimerais que nous amorcions bientôt notre discussion, mais avant de conclure, je voudrais simplement mentionner quelques-unes des questions clés auxquelles le ministère des Affaires étrangères s'intéresse, et où le Canada continuera d'assumer un rôle directeur ou de jouer un rôle stratégique.

Pour ce qui est de la sécurité humaine, je tiens absolument à ce qu'elle demeure un des axes fondamentaux de la politique étrangère canadienne. Elle ne constitue pas une innovation récente, mais reflète plutôt l'expression des valeurs auxquelles les Canadiens tiennent à cœur. Il y a toujours de nouveaux problèmes qui surgissent. Le dossier des mines antipersonnel en est un où nous avons joué un rôle prépondérant à l'échelle mondiale, par le biais de la convention d'Ottawa. Nous allons continuer à en faire une priorité, sauf que nous devons nous concentrer davantage sur la destruction et le retrait des mines, alors que de plus en plus de pays ont signé la convention. Nous continuons d'appuyer la Cour pénale internationale, et de nous attaquer aux dimensions économiques des conflits qui surviennent, par exemple, en Afrique, et qui sont reliés au commerce des diamants et, parfois, du bois.

We have completed our two years on the Security Council of the United Nations. We will maintain the focus that we have had on humanitarian issues and conflict prevention. We will be working on the implementation of the Brahimi report on improving UN peacekeeping operations, which is consistent, to a very great degree, with the recommendations that this committee made in its report, seeking more input from contributing states for peacekeeping operations, as those missions are decided upon and designed. Canada is leading the study on state sovereignty and intervention and that report should be ready for the Secretary General late this fall. We will be participating in upcoming summits on AIDS, racism, and children.

I have spent some time in the Middle East over the last month and have remained in contact with my counterparts in several of the countries in the region as well as with the Palestinian Authority. It is a painful and difficult situation, as everyone knows, and it is important for Canada to continue to press for the adoption of the Mitchell report, which I thought was a balanced and reasonable report and gave an avenue for the parties to make real improvements.

We can say that the restrained response that we have seen to some of the recent incidents, going both ways, and this short period of what is essentially a ceasefire, are signals of encouragement. We ought to be encouraging the parties to maintain that restraint.

I also visited the Balkans in the last month. The situation there continues to be difficult. I can say that I was very impressed, as I left Bosnia, with our troops there and with their motivation. I spoke to a lot of young Canadians, most of whom are not on their first tour of duty in the Balkans, many on their second or third, some on their fourth. They are very motivated young men and women. Although they are away from their families for six-month intervals, many of them said to me, "But I chose to be a soldier and this is what I want to do." They feel that they are providing an important service to the world, and I agree. Unfortunately, I would have to say that if they and the other S4 troops were to leave Bosnia, I expect we would see a rapid deterioration once again into violence.

I was in Bosnia; I was in Kosovo; I was in Belgrade, where I met with Yugoslav authorities before going to the NATO meeting in Budapest.

I am very pleased that this committee is undertaking a study on Russia and Ukraine. It is an important area of interest for Canada. I will be visiting Moscow after the Canada-EU Summit in a couple of weeks time. I will be looking forward to your report, and I will undertake to respond to your report. These are countries that are of great potential benefit to Canada but that, unfortunately, still pose a number of risks, which underscore the importance of us continuing to be very engaged in that region.

Nous venons de terminer un mandat de deux ans au sein du Conseil de sécurité des Nations Unies. Nous allons continuer de mettre l'accent sur les questions humanitaires et la prévention des conflits. Nous allons concentrer nos efforts sur la mise en oeuvre du rapport Brahimi sur l'amélioration des opérations de maintien de la paix de l'ONU, un rapport qui, dans une large mesure, cadre avec les recommandations que le comité a formulées dans son propre rapport, et où il proposait un apport plus important des États bailleurs de fonds en ce qui concerne le mandat des opérations de maintien de la paix. Le Canada dirige l'étude sur la souveraineté et l'intervention des États. Le rapport devrait être présenté au secrétaire général vers la fin de l'automne. Nous comptons participer aux sommets à venir sur le sida, le racisme et les enfants.

J'ai passé un peu de temps au Moyen-Orient au cours du dernier mois et je suis resté en contact avec mes homologues dans plusieurs pays de la région, y compris avec l'Autorité palestinienne. La situation, vous le savez fort bien, est pénible et difficile. Le Canada doit continuer de demander l'adoption du rapport Mitchell, un rapport équilibré et raisonnable qui permet aux parties d'accomplir de véritables progrès.

Je dois dire que la retenue dont on a fait preuve récemment, de part et d'autre, à la suite de certains incidents, et ce bref cessez-le-feu sont des signes encourageants. Nous devrions encourager les parties à continuer de faire preuve de retenue.

Je me suis également rendu dans les Balkans le mois dernier. La situation là-bas est toujours aussi difficile. J'ai été fort impressionné, quand j'ai quitté la Bosnie, par nos troupes et la motivation qu'elles affichaient. J'ai rencontré beaucoup de jeunes Canadiens, et la plupart n'en étaient pas à leur première affectation dans les Balkans. Pour nombre d'entre eux, c'était la deuxième ou troisième affectation, et dans le cas de certains, la quatrième. Ces jeunes hommes et ces jeunes femmes sont très motivés. Ils doivent quitter leurs familles pour des périodes de six mois, bon nombre d'entre eux m'ont dit: «J'ai choisi d'être soldat et c'est ce que je veux faire.» Ils estiment jouer un rôle important, et je suis d'accord avec eux. Malheureusement, si ces soldats et les autres troupes S4 devaient quitter la Bosnie, on assisterait à une détérioration rapide de la situation et à un regain de violence.

Je suis allé en Bosnie, au Kosovo, à Belgrade, où j'ai rencontré les autorités yougoslaves avant de me rendre à la réunion de l'OTAN, à Budapest.

Je suis heureux de voir que le comité a entrepris une étude sur la Russie et l'Ukraine, un domaine d'un intérêt capital pour le Canada. Je compte me rendre à Moscou dans quelques semaines, après le sommet Canada-UE. J'attends avec impatience de lire votre rapport, et j'ai bien l'intention d'y répondre. Ces pays représentent un potentiel considérable pour le Canada sauf que, malheureusement, ils présentent encore un certain nombre de risques. D'où l'importance pour le Canada d'assurer une présence diplomatique dans cette région.

I do not want to say too much more. We are continuing to strengthen cooperation on a regional basis. We are involved in many areas of the world. We have a couple of envoys to Africa. Marc Lemieux is in the Great Lakes region. David Pratt, a Member of Parliament, is playing a role as a special envoy to Sierra Leone. Senator Wilson, with whom we spoke earlier today, is on her way back to the Sudan, where she is helping us as a special envoy as well.

Sudan, Sierra Leone, Congo and Zimbabwe continue to be hot spots globally. The truth is that while we can set some clear priorities — and I have outlined some of those for you: G-8, Canada-U.S., Canada-NAFTA, Canada and the hemisphere, Europe, and major players in Asia, China, India — at the same time, as a G-8 country, we literally have interests that are global. By setting a pattern of priorities, that is not to say that we can cross off the list regions or countries that may be of lesser bilateral importance. We have an important role to play in every part of the world.

Canada has a unique role as one of the rather small club of countries that actually makes the world work. That is a heavy responsibility for us. It is not always easy to persuade all of our compatriots to raise their eyes to a horizon that is outside our borders. It is an important responsibility for all of us as political leaders to stress that the well-being of Canada and Canadians depends upon the contributions that we and others make to making that world system work.

Senator Bolduc: Mr. Manley, congratulations on your appointment as minister. I see also that you are behaving differently from your predecessor. I must say that I prefer your way of doing things.

Mr. Manley: You will not ask me to comment on that.

Senator Bolduc: No, I know that you will not.

There are other ministers in your department — for example, the Minister for International Trade — and they are responsible for certain regions, if my understanding is correct. One is responsible for Africa and Latin America, another for Asia, and perhaps another for CIDA.

Mr. Manley: The portfolio consists of three ministers — myself, the Minister for International Trade, and the Minister for International Cooperation, who is responsible for CIDA. In addition, we have a Secretary of State responsible for Latin America and Africa; a second one for Asia-Pacific, and a third one for the francophonie. I am almost at a par with Industry, where I had five Secretaries of State to keep track of.

Senator Bolduc: My problem is not your job, but the deputy minister's directly under you. He has a certain number of people under him. That must be fairly heavy, too, I suppose.

Mr. Manley: Mr. Pettigrew and Ms Minna each have their own deputies, as well. In the case of the Secretaries of State, you are right; Mr. Lavertu is also their deputy.

Je ne veux pas en dire plus. Nous continuons de renforcer la coopération régionale. Nous sommes présents dans de nombreux pays du monde. Nous avons quelques envoyés spéciaux en Afrique. Marc Lemieux se trouve dans la région des Grands Lacs, tandis que le député David Pratt est en Sierra Leone. Le sénateur Wilson, avec qui nous nous sommes entretenus plus tôt, retourne au Soudan, où elle va également agir en qualité d'envoyée spéciale.

Le Soudan, la Sierra Leone, le Congo et le Zimbabwe continuent d'être des points chauds. Nous pouvons très bien établir des priorités qui sont claires — et j'en ai exposées quelques-unes: le G-8, les relations canado-américaines, le Canada et l'ALENA, le Canada et l'hémisphère, l'Europe et les principaux joueurs en Asie, en Chine et en Inde — sauf que nous avons, en tant que pays membre du G-8, des intérêts qui sont planétaires. Le fait d'établir des priorités ne veut pas dire qu'on peut rayer de la liste les régions et les pays qui présentent moins d'importance sur le plan bilatéral. Nous avons un rôle important à jouer dans toutes les régions du monde.

Le Canada occupe une place unique puisqu'il fait partie d'un groupe plutôt restreint de pays qui exercent une influence dans le monde. C'est toute une responsabilité. Il n'est pas facile de convaincre nos compatriotes de regarder au-delà de nos frontières. Nous avons le devoir, en tant que dirigeants politiques, de faire comprendre aux gens que le bien-être du Canada et des Canadiens dépend des contributions que nous, et d'autres, apportons au système mondial.

Le sénateur Bolduc: Monsieur Manley, je tiens à vous féliciter pour votre nomination. Je constate aussi que vous avez une attitude différente de celle de votre prédécesseur. Je dois dire que je préfère votre façon de faire les choses.

M. Manley: Ne me demandez pas de répondre à ce commentaire.

Le sénateur Bolduc: Non, je ne le ferai pas.

Si je ne m'abuse, il y a d'autres ministres au sein de ministère — par exemple, le ministre du Commerce international — qui sont responsables de certaines régions. Un est responsable de l'Afrique et de l'Amérique latine, un autre de l'Asie, et peut-être un autre de l'ACDI.

M. Manley: Le portefeuille regroupe trois ministres: moi-même, le ministre du Commerce international et le ministre de la Coopération internationale, qui est responsable de l'ACDI. Nous avons également un secrétaire d'État qui est responsable de l'Amérique latine et de l'Afrique; un autre qui est responsable de la région Asie-Pacifique, et un troisième qui est responsable de la francophonie. J'avais presqu'autant de secrétaires d'État, soit cinq, au ministère de l'Industrie.

Le sénateur Bolduc: Ce n'est pas votre travail qui me pose problème, mais celui du sous-ministre qui relève directement de vous. Il est responsable d'un certain nombre de personnes. Ce doit être une charge énorme.

M. Manley: M. Pettigrew et Mme Minna ont leurs propres sous-ministres. Dans le cas des secrétaires d'État, vous avez raison; M. Lavertu est également leur sous-ministre.

Senator Bolduc: I am interested in CIDA. What is your role with respect to CIDA? Do you look at it a little or not at all or just for orientation? My perspective is that Mr. Good is a very competent civil servant; I do not have any doubt about that. However, I am not sure that CIDA is entirely focussed. They do a lot of things all over the world. Sometimes they say they will help first the poorest people, but then suddenly we are in Russia or in Eastern Europe. They are not the poorest people. Many people in Asia and Africa are much poorer than those in the eastern European countries.

To come back to my main question: aside from the fact that you have a minister under you for CIDA, what is your role there exactly?

Mr. Manley: I have the overall responsibility of coordinating the portfolio. In some ways, that was easier when I was Minister of Industry. In that portfolio, I only had secretaries of state. Sooner or later, they had to contend with me because they could not sign Treasury Board submissions or memoranda to cabinet. Eventually they ended up in front of my desk. From that point of view, it was easier to encourage a cooperative approach.

In this case, I have two full ministers that have clear responsibilities assigned to them by the Prime Minister. They are therefore essentially independent of me, but I do try to coordinate our activities. I have introduced a weekly meeting, which is attended by the three ministers and the three secretaries of state. On this portfolio, people travel a lot, so it is sometimes difficult. The deputies also attend. Consequently, we are able to review issues and talk about what we need to do to be fully coordinated.

These issues overlap considerably, as you can imagine. For example, a few weeks back we concluded that the situation in Zimbabwe had reached a point where certain actions should be taken to make a strong statement. That was coordinated with CIDA. Their role in Zimbabwe was altered simultaneously, so there was cooperation and coordination; however, it is clearly Minister Minna's responsibility, not mine. That is how we will see it go forward.

She has been assigned by the Prime Minister the responsibility for CIDA. Mr. Good reports to her; he does not report to me. Essentially, although I have an active interest in it because it is one of the main tools of our foreign policy, it is something that needs coordination rather than direction on my part.

Senator Grafstein: Congratulations to you, Mr. Minister. I cannot take the same position as my colleague Senator Bolduc. I introduced Mr. Axworthy to public life and to Ottawa, so I take some responsibility. I thought Mr. Axworthy had an extraordinary career. Although from time to time all of us would disagree with him, he made a unique and lasting contribution to foreign policy.

Having said that, I would like to talk about three issues.

Le sénateur Bolduc: Je voudrais poser une question au sujet de l'ACDI. Quel est votre rôle à l'égard de l'agence? La consultez-vous à l'occasion, jamais, ou lui demandez-vous parfois conseil? M. Good, à mon avis, est un fonctionnaire très compétent. Je n'ai aucun doute là-dessus. Toutefois, les politiques de l'agence ne m'apparaissent pas bien ciblées. Elle est présente partout dans le monde. Parfois, elle dit qu'elle va d'abord aider les plus pauvres, et on la retrouve tout à coup en Russie ou en Europe de l'Est. Ces gens ne figurent pas parmi les plus pauvres. Il y a de nombreuses personnes en Asie et en Afrique qui sont beaucoup plus pauvres que les gens qui habitent les pays d'Europe de l'Est.

Je voudrais revenir à ma première question: mis à part le fait que vous avez un ministre qui est responsable de l'ACDI, quel est votre rôle au juste?

Mr. Manley: C'est moi qui coordonne le portefeuille. C'était plus facile, dans une certaine mesure, quand j'étais ministre de l'Industrie. Je n'avais que des secrétaires d'État. Ils devaient tôt ou tard faire affaire avec moi parce qu'ils ne pouvaient pas signer les présentations au Conseil du Trésor ou les mémoires au cabinet. Ils finissaient par se retrouver devant mon bureau. De ce point de vue-là, il était plus facile de travailler en collaboration.

À l'heure actuelle, j'ai deux ministres à part entière qui ont des responsabilités très claires qui leur sont confiées par le premier ministre. Ils sont essentiellement autonomes, mais j'essaie de coordonner nos activités. Je tiens toutes les semaines une réunion à laquelle assistent les trois ministres et les trois secrétaires d'État. Il est parfois difficile de réunir tout le monde puisque les gens voyagent beaucoup. Le sous-ministre assiste également aux réunions. Cela nous permet de discuter des dossiers et de coordonner nos activités.

Il y a beaucoup de chevauchements, comme vous pouvez l'imaginer. Par exemple, il y a quelques semaines, nous avons conclu que la situation au Zimbabwe s'était considérablement détériorée et que des mesures concrètes s'imposaient. Nous avons agi en coordination avec l'ACDI et modifié son rôle au Zimbabwe. Il y a donc eu une certaine collaboration et coordination de ce côté-là. Toutefois, cette question relève clairement de la compétence de la ministre Minna. C'est elle qui va piloter le dossier.

Le premier ministre lui a confié la responsabilité de l'ACDI. M. Good relève de la ministre, et non pas de moi. Bien que je m'intéresse de près aux activités de l'agence, puisqu'elle constitue un élément essentiel de notre politique étrangère, mon rôle dans ce dossier en est un de coordination et non d'orientation.

Le sénateur Grafstein: Félicitations, monsieur le ministre. Je ne puis adopter la même position que mon collègue, le sénateur Bolduc. C'est moi qui ai convaincu M. Axworthy de se consacrer aux affaires publiques à Ottawa. Je suis donc en partie responsable. M. Axworthy, à mon avis, a connu une carrière extraordinaire. Même si, à l'occasion, nous n'étions pas d'accord avec lui, il a apporté une contribution unique et importante à la politique étrangère.

Cela dit, j'aimerais aborder trois points.

How do you make up your mind about how to allocate the scarce resources in a department for new areas of representation? Is it based on trade? Is it based on economic interest? Is it based on hot spots? How do you make up your mind to do that? I know from quickly reviewing your budget that you have exceeded your budget, or your predecessor exceeded his budget, all for a good cause. I do not quarrel with that. I am particularly curious because I spent some time in the Caucasus. The Caucasus is a hot bed of problems and opportunities for us. I believe we are vastly underrepresented there. That is question number one. In other words, policy is a specific example.

Again, as a question of priority, the EU is the largest market in the world. We are well-represented in a bilateral sense. Your deputy was a very distinguished representative to Germany and other places, as a high example of how we use the best. However, when we look at the progress that we have made with respect to breaking the EU iron curtain, it is virtually nil. Have we deployed the proper resources there to instigate a freer and more open market for Canadian goods and products?

Thirdly, Canada-U.S. The United States is now our largest trading partner by far. We all know the statistics. Nevertheless, it seems to me that in crucial parts in the United States, in terms of particular states that are trading partners larger than some countries in Europe, we are totally unrepresented in those states vis-à-vis counsels general and so on. This is a generic question. In the 1960s, we called this a cost-benefit, budget analysis.

The Chairman: Shall we now give the minister a chance to respond?

Mr. Manley: It is entirely a hypothetical question because I am not faced with the prospect unless I get a budget increment of new representational offices. I have certainly raised the question of need, and that is one of the things that is a pressure for the ministry to deal with. You have mentioned some. I could elaborate on some of those. I do not dispute any of them.

The United States is an interesting case. If you overlay on the U.S. map the size and locations of our offices and those of Mexico, you will see that in comparative terms we are underrepresented mainly in the north, as opposed to being in the areas where the fastest growth is occurring in the U.S. economy, which has been the region that has produced all of the elected U.S. presidents since 1964. One would think that we probably should be more strongly represented in that region of the United States.

I am sure Mr. Lavertu would agree that the last thing we want right now is a mandate to expand representation, unless the cheque is attached. The only new office that we have undertaken to open has been Iceland, which is a very small operation and which responded to a number of factors primarily of a political nature, namely Iceland's involvement with the Arctic Council.

Sur quels critères vous fondez-vous pour attribuer les rares ressources dont dispose le ministère aux nouveaux secteurs d'activité? Les intérêts commerciaux? Les intérêts économiques? Les points chauds? Sur quels critères vous fondez-vous? J'ai jeté un coup d'œil rapide sur le budget et je sais que vous l'avez dépassé, tout comme l'a fait votre prédécesseur, mais c'était pour une bonne cause. Je ne le conteste pas. Je trouve cela intriguant, car j'ai passé du temps dans le Caucase. Cette région est peut-être un point chaud, mais elle offre des possibilités intéressantes. Je pense que nous sommes sous-représentés là-bas. Voilà pour la première question. Autrement dit, la politique sert d'exemple bien précis.

Ensuite, toujours sur la question des priorités, l'UE représente le plus vaste marché du monde. Nous sommes bien représentés sur le plan bilatéral. Votre sous-ministre nous a fort bien représentés en Allemagne et ailleurs. Nous avons en place des gens très compétents. Toutefois, quand on jette un coup d'œil sur les progrès accomplis pour faire tomber le rideau de fer de l'UE, on constate qu'ils sont pratiquement nuls. Avons-nous déployé les ressources adéquates dans cette région pour encourager la libéralisation des marchés pour les produits et services canadiens?

Troisièmement, le Canada et les États-Unis. Les États-Unis représentent de loin le partenaire commercial le plus important du Canada. Nous connaissons tous les statistiques. Or, nous ne semblons pas avoir de représentants, de conseillers généraux et autres, dans certaines régions clés des États-Unis, c'est-à-dire les États qui sont de plus gros partenaires commerciaux que certains pays d'Europe. Il s'agit d'une question d'ordre général. Dans les années 60, on appelait cela une analyse de rendement.

Le président: Allons-nous donner la chance au ministre de répondre?

M. Manley: C'est une question tout à fait hypothétique parce que je n'envisage pas cette possibilité à moins d'avoir un budget supplémentaire pour établir de nouveaux bureaux à l'étranger. J'ai évidemment signalé le besoin, et c'est une des pressions auxquelles le ministère est confronté. Vous en avez soulevé quelques-unes. Je pourrais apporter des précisions au sujet de certaines d'entre elles. Je n'en conteste aucune.

Fait intéressant au sujet des États-Unis, si on vérifie sur une carte l'endroit et la taille où nos bureaux sont établis dans ce pays et au Mexique, on constate que nous sommes sous-représentés surtout dans le Nord, et que nous sommes plutôt présents dans les régions où l'économie américaine connaît une croissance très rapide, régions d'où proviennent tous les présidents américains depuis 1964. Nous devrions probablement être plus fortement représentés dans cette région des États-Unis.

Je suis certain que M. Lavertu conviendra que nous ne voulons vraiment pas actuellement avoir le mandat d'élargir notre représentation à moins qu'on nous en donne les moyens financiers. Nous nous sommes engagés à ouvrir un seul nouveau bureau en Islande, qui est très restreint, pour répondre à un certain nombre de considérations de nature avant tout politique, en raison de la participation de l'Islande au sein du Conseil de l'Arctique.

I cannot say at this point that I have worked out a grid on which I could do the cost-benefit analysis. Undoubtedly, we would want to look at a whole series of issues. What are our interests? What economic opportunities are there? What political responsibilities do we have? What is the demand for Canadian consular services? What is the demand for Canadian immigration services and visa requirements? All of those things would be factored together.

I know we have a list of possible places where we do not have representation but would be interested in having it, but I have not personally engaged in prioritizing that list. Until I have a sense that I am going to be able to increase my available resources, there are others things to look at.

Senator Grafstein: Would you welcome a strong recommendation from this committee that your budget be increased to give us more representation in places where we should be represented abroad?

Mr. Manley: Let me put it this way: the budgetary pressures we face force the representatives that we do have abroad to do extra service beyond what you would expect them to do if we were fully resourcing our international requirements.

Senator Andreychuk: Mr. Minister, I also want to congratulate you in your new portfolio. You may think you have taken some time to get here, but I am rather pleased that you have responded so quickly. That has been a good sign for this committee and its relationship with you. I thank you for being quick to respond and accommodating rather than what you seem to think is the opposite. We are suffering from previous examples and difficulties. We have a long memory too.

I wanted to touch on some of the resources Senator Grafstein has touched on. I will return to two areas of concern that I have. In 1986, there was an all-party consensus that the matter of human rights was going to be an integral part of the foreign policy. In 1994, your government reaffirmed that human rights would be a crucial element but that it would be also defined as an element of democracy. Since then, of course, I have had some difficulty following this thread because up came this idea of human security, which was a nice idealistic term, but it has not withstood the test of time in the way human rights has in our international machinery and understanding. I found it rather counterproductive in furthering the elements of human rights that we had already built on.

Previously, I looked to hear words that sounded good, but then the actions were different. I am referring to the gap between trade and human rights. All of those things have been bubbling in the last couple of years.

I want to give you an opportunity to put on the record whether you still support the 1994 reaffirmation of human rights and that position, or whether you have put a new thought process to how human rights can be furthered and how they interplay with trade, as you have had such a close association with the trade.

Je ne peux pas dire actuellement avoir entrepris une analyse des coûts et des avantages. Nous allons sans doute vouloir examiner toute une série d'enjeux. Quels sont nos intérêts? Quelles sont les perspectives économiques? Quelles sont nos responsabilités politiques? Quelle est la demande à l'égard des services consulaires canadiens? Quels sont les besoins en services d'immigration canadiens et les exigences relatives au visa? Tous ces éléments seront pris en considération.

Je sais qu'il y a une liste d'endroits où nous n'avons pas de bureau et où il serait utile d'en avoir, mais je n'ai pas encore classé ces endroits par ordre de priorité. À moins d'avoir le sentiment que je vais pouvoir avoir plus de ressources à ma disposition, j'ai d'autres objectifs en vue.

Le sénateur Grafstein: Seriez-vous favorable à ce que notre comité recommande avec insistance que votre budget soit accru pour l'établissement de bureaux à l'étranger là où nous devrions être représentés?

M. Manley: Je vous répondrai ceci: nos contraintes budgétaires obligent nos représentants à l'étranger à offrir plus de services que ceux qu'ils seraient normalement sensés assurer si nous avions toutes les ressources voulues.

Le sénateur Andreychuk: Monsieur le ministre, je veux aussi vous féliciter de votre nomination à ce ministère. Vous pensez que vous auriez peut-être dû venir nous rencontrer plus tôt, mais je suis assez heureuse que vous ayez répondu aussi rapidement à notre invitation. C'est de bon augure pour nos relations avec vous. Je veux donc vous remercier d'avoir réagi rapidement, quoique vous en pensiez. Nous avons éprouvé des difficultés à ce sujet par le passé et nous avons la mémoire longue.

Je voulais parler de certaines ressources, comme le sénateur Grafstein l'a fait. Je vais revenir sur deux sujets qui me préoccupent. En 1986, tous les partis ont convenu que la question des droits de la personne allait faire partie intégrante de la politique étrangère. En 1994, votre gouvernement a réaffirmé que les droits de la personne seraient un élément crucial, en ajoutant qu'ils seraient aussi considérés comme un élément de démocratie. Depuis, bien sûr, j'ai eu du mal à suivre le fil parce qu'on a introduit la notion de sécurité humaine, qui est une expression noble, mais qui n'a pas autant d'histoire et n'est pas aussi bien comprise que celle des droits de la personne au sein de la communauté internationale. Je trouve qu'elle ne sert pas à promouvoir les droits de la personne comme nous avions déjà commencé à le faire.

Avant, je m'attendais à entendre des paroles encourageantes, mais les actes n'ont pas suivi. Je parle du décalage entre les échanges commerciaux et les droits de la personne, de tout ce qui se brasse depuis quelques années.

Je veux vous donner l'occasion de nous dire si vous êtes toujours d'accord avec ce qui a été réaffirmé en 1994 au sujet des droits de la personne, ou si vous avez amorcé une nouvelle réflexion sur la façon de promouvoir les droits de la personne et leur interaction avec les échanges commerciaux, étant donné que vous avez été associé de très près à la question commerciale.

I am pleased that you have taken a pragmatic approach, particularly to our neighbours, the United States and Latin America. It is long overdue.

I am looking at just one aspect. I could take any example, but my example is that I believe we mishandled Russia. We could have done more to alert, as in the past, our southern neighbours to the role that Russia will play in Central Europe and Eastern Europe, and the role it will play in all of Europe. I see that we did not bring Russia properly into the Balkan crisis, and I am concerned that we do not ignore that issue in NATO enlargement.

We can play a role in the relationship that needs to be constructively looked at between Russia and the United States. As well, we need to look constructively at our own role with Russia; therefore, our role with the United States, as we look to try to calm some of that area and do the necessary work.

I use the NATO enlargement as the next big hurdle in that relationship. You have been constructive in the way you have approached the United States. What are your thoughts on this NATO enlargement and how or if it can be approached?

Mr. Manley: First, on human rights, you need to see the human security agenda as it evolved. As I say, it was not necessarily that it was new or novel but that it pulled together a number of threads that had been part of Canadian values and Canadian foreign policy in the past, and which could be conveniently expressed as policies that looked to the security of individuals and not only to the security of states. Some of the initiatives fit very clearly into that mandate.

The land mines convention, of course, is so striking when you visit a place like Bosnia. Beautiful fields have no one in them, no cattle, no sheep, and that is because they are not safe. It very much goes to the security of individuals. Likewise, the international criminal court and the effort to ensure that there is responsibility for things that are done, that there are efforts made on behalf of war-affected children. All of this is consistent with Canadian foreign policy. You are quite correct, however, that the words themselves are relatively new in terms of the context of foreign policy. They are gaining international acceptance.

There is a group of countries known as the Human Security Network, of which Canada is part, having founded the group with Norway, that is working on these and similar issues. If that is successful, it will build understanding of the language and it will have its own context. Human rights is not excluded. It is clearly a fundamental part that should not be overlooked. The clear statements on human rights that have been part of Canadian longstanding policy are likewise continued in the human security agenda, and our activities on behalf of human rights need to continue to bear witness to our belief in respect for human rights as a fundamental aspect of democracy. That can be seen in the

Je suis heureuse que vous ayez adopté une approche pragmatique, surtout à l'égard de nos voisins, les États-Unis et l'Amérique latine. Il était temps.

Je m'attarde seulement à une question. Je pourrais citer bien des exemples, mais je crois que nous nous y sommes mal pris avec la Russie. Nous aurions pu faire plus pour attirer l'attention, comme par le passé, de nos voisins du Sud sur le rôle que la Russie va jouer en Europe centrale, en Europe de l'Est, et dans toute l'Europe. Je constate que nous n'avons pas su bien associer la Russie à la crise dans les Balkans, et je veux que nous n'en fassions pas abstraction dans le cas de l'élargissement de l'OTAN.

Nous pouvons jouer un rôle pour assurer des relations constructives entre la Russie et les États-Unis. Nous devons aussi envisager de façon constructive notre rôle avec la Russie et, par conséquent, avec les États-Unis pour essayer d'apaiser la situation et de faire ce qui est nécessaire.

Je considère que l'élargissement de l'OTAN est le prochain obstacle important dans les rapports entre ces deux pays. Vous avez agi de façon constructive à l'égard des États-Unis. Que pensez-vous de l'élargissement de l'OTAN et comment peut-on envisager la question, dans la mesure où on peut l'envisager?

M. Manley: D'abord, pour ce qui est des droits de la personne, il faut suivre l'évolution du programme de la sécurité humaine. Comme je le dis, ce n'est pas tellement que cette notion était nouvelle, mais elle rassemblait un certain nombre d'éléments qui sont conformes aux valeurs canadiennes et à notre politique étrangère et qui peuvent facilement faire l'objet de politiques assurant la sécurité des personnes et pas seulement la sécurité des États. Certaines de ces mesures correspondent très clairement à notre mandat.

La convention sur les mines terrestres est bien sûr tellement frappante quand on visite des endroits comme la Bosnie. Il y a de magnifiques champs qui sont déserts, sans bétail ni mouton, parce qu'ils ne sont pas sécuritaires. Cela touche vraiment la sécurité des personnes. C'est la même chose dans le cas du Tribunal pénal international et des mesures visant à assurer qu'on assume ses responsabilités pour ce qui a été fait et qu'on s'occupe des enfants touchés par la guerre. Toutes ces mesures sont compatibles avec la politique étrangère du Canada. Cependant, vous avez tout à fait raison de dire que c'est une expression assez nouvelle en politique étrangère. Elle recueille de plus en plus l'adhésion de la communauté internationale.

Un groupe de pays qui forment le réseau de la sécurité humaine, et dont le Canada fait partie, puisqu'il l'a créé avec la Norvège, s'occupe de ces questions et d'autres semblables. S'il atteint ses objectifs, ce groupe fera comprendre la terminologie et établira son propre contexte. Les droits de la personne ne sont pas exclus. C'est un élément fondamental qui ne devrait pas être négligé. Les prises de position claires en matière de droits de la personne qui font partie depuis longtemps de la politique canadienne sont maintenues dans le programme de la sécurité humaine, et nos activités dans le domaine doivent être poursuivies pour montrer que nous croyons que les droits de la personne sont

work on democracy elements, for example, in the summit and in the upcoming OAS charter.

Where does that fit with trade? I feel that gains on human rights can be frequently made through engagement on trade issues. I will give an example of things that I was involved with in the past. We worked with governments, through Industry Canada, on establishing the regulatory framework for telecommunications — and despite what we sometimes think, we are actually quite good in this area. We are particularly advanced in telecom, not only because of a domestic need but because we have a rather enlightened policy going back a long time. I take credit for the last seven years, but not before that. The policy has been good and we are very helpful, but when you work with a government on setting up a regulatory framework that is transparent and predictable, which has independent dispute resolution processes, you are inculcating governance principles that are also applicable in the broader area of government.

The mentality that would revoke a licence without reasons, or refuse one without justification despite what the published rules may be, that expropriates property without compensation, will stifle trade and investment. Some companies are willing to gamble; however, broadly speaking, in much of the world, the key to trade and investment is to get respect for the rule of law, as well as predictability, clarity, judges who are not corrupt and laws that are enforced in a predictable manner. Those are the same things that need to be promoted in order to have a criminal justice system that respects human rights.

Those roots of respect for the rule of law and traditions are not well-established in many countries of the world. If we only start on trying to inculcate human rights and ignore the trade and investment side, we will not be successful. If we only do trade and investment, without talking about governance, I do not think too many of our companies will want to go to those places. I see those issues as being closely linked.

Frequently, the issue of China comes up. We could preach to China, but it seems to me that the success we have had in being engaged economically, which has led to things like the Canada-China Dialogue on Human Rights, has given us the opportunity to teach judges. These are actual practical and useful things to be doing that will contribute over a period of time to increase respect for human rights in China. We have our disagreements with the Chinese on practices, and in my first meeting with the Chinese foreign minister I endured a fairly vigorous discussion about the Falun Gong. We do not agree with their views on this matter and they know we do not agree with them. To be disengaged is not to have that avenue of influence. They are linked, and it is important to keep them both.

un aspect fondamental de la démocratie. Les travaux sur les éléments de la démocratie, par exemple, pendant le sommet et dans la future charte de l'OEA en témoignent.

Quel est le lien avec les échanges commerciaux? Je pense que, souvent, des engagements commerciaux permettent de faire progresser les droits de la personne. Je vais vous faire part d'une de mes expériences à titre d'exemple. À Industrie Canada, nous avons travaillé avec des gouvernements pour établir un cadre de réglementation dans le domaine des télécommunications — et malgré ce qu'on pense parfois, nous sommes très compétents dans ce secteur. Nous sommes particulièrement avancés dans le domaine des télécommunications, pas seulement en raison de nos besoins sur le plan national mais parce que nous avons une politique éclairée en la matière depuis longtemps. Je m'en attribue le mérite pour les sept dernières années, mais pas plus. La politique a été efficace et nous avons joué un rôle très utile mais, quand vous voulez collaborer avec un gouvernement pour établir un cadre de réglementation transparent et prévisible, doté d'un mécanisme de règlement des différends indépendant, vous inculquez des principes de gestion qui s'appliquent aussi à l'ensemble des affaires publiques.

La mentalité selon laquelle un permis est annulé sans raison ou refusé sans justification malgré les règles publiées, ou un bien est exproprié sans indemnisation va nuire aux échanges commerciaux et aux investissements. Certaines entreprises sont disposées à prendre des risques mais, en général, dans l'ensemble du monde, le respect de la règle de droit est essentiel aux échanges commerciaux et aux investissements, tout comme la prévisibilité, la clarté, des juges qui ne sont pas corrompus et des lois qui sont appliquées avec constance. Ce sont des aspects dont il faut aussi faire la promotion pour avoir un système de justice pénal qui respecte les droits de la personne.

Le respect de la règle de droit et les traditions pertinentes ne sont pas bien implantés dans beaucoup de pays du monde. Si on essaie seulement de faire respecter les droits de la personne sans tenir compte de l'aspect commercial, nous n'atteindrons pas nos objectifs. Par contre, si nous nous limitons à des échanges commerciaux et à des investissements sans parler de gestion des affaires publiques, je ne pense pas que beaucoup d'entreprises voudront s'établir dans ces pays. Je pense que ce sont des questions qui sont étroitement liées.

On soulève souvent la question de la Chine. Nous pourrions faire la morale à la Chine, mais il me semble que nos engagements économiques fructueux, qui ont donné lieu à des initiatives comme le dialogue Canada-Chine sur les droits de la personne, nous ont permis de former les juges. Ce sont des mesures concrètes et utiles qui vont finir par contribuer à assurer le respect des droits de la personne en Chine. Nous avons des désaccords avec les Chinois sur les méthodes, et j'ai d'ailleurs eu droit à une discussion assez vigoureuse sur le Falun Gong lors de ma première rencontre avec le ministre des Affaires étrangères de la Chine. Nous ne sommes pas d'accord avec eux à ce sujet et ils le savent. Sans engagement, nous ne pouvons avoir d'influence. Ils sont liés, et il est important qu'ils le restent sur les deux plans.

On Russia, I agree with your analysis. This is one of the reasons I welcome the committee's work. Mr. Lavertu has just returned from Russia, and, as I said, I will be there in the next couple of weeks. President Putin's visit to Ottawa in December was widely seen as successful and one that reinforced our interest in helping them on economic reform leading to eventual accession to the WTO and continued cooperation on Arctic issues. Those are all good things.

In the context of NATO, though, we have not taken a position on which countries should be admitted. We have been advocates of enlargement, and we continue to be advocates of enlargement, which I predict will probably happen at the Prague summit next year. Certainly, Russia's views need to be taken into account. At the same time, I believe it is vitally important for NATO that the selection of countries be done on a process that all applicants can see is fair-minded and objective. If we fail, then dealing with the unsuccessful applicants will create a rather difficult situation for NATO moving forward.

While Russian sensitivities need to be taken into account, they cannot have a veto over who is admitted to NATO. NATO enlargement needs to be done as result of a process that everybody feels has some integrity. It is not capricious and it is not unduly political.

Senator Andreychuk: You mentioned that the government has not taken a position as to which countries should come in. My understanding was that the government did voice some support for some countries but that the time frame had not been put on it. Are you now saying that all countries still are being considered equally?

Mr. Manley: We voiced support prior to the last enlargement. We have not indicated which countries we would support this time. The conditions are not all identical to what they were prior to the last admission, when not all of the countries that we advocated were admitted. We are saying to each of the interlocutors, and I met with several of them when I was in Budapest, that they should continue to be actively engaged with the membership-application process and that their time for making progress is now. I think all of us are going to reserve our decision vis-à-vis who we are advocating until the time is closer to the Prague summit. At that time, the Prime Minister will take the decision on whether we announce in advance whom it is that we support.

Senator Andreychuk: I would appeal to the government to look at NATO and NATO enlargement, taking into account all the countries that may want admission, that may border those that want to come in and that may border Russia, with some new innovative thinking. Had we not done that, we may not have come up with Partnership for Peace. I am hopeful that our ingenuity does not end there.

Senator Austin: I am pleased to see you here, minister. I feel that I have five cents to buy, among 3000 topics, a little of your time. There are two areas that I am interested in. One area is the NATO discussions that will be held this week and the issues to be included at the NATO summit. What is the problem in military

Pour ce qui est de la Russie, je suis d'accord avec ce que vous avez dit. C'est une des raisons pour lesquelles j'apprécie le travail du comité. M. Lavertu arrive de Russie et, comme je l'ai dit, j'y serai dans quelques semaines. La visite du président Poutine à Ottawa en décembre dernier a été jugée fructueuse, et elle nous a incités davantage à aider la Russie à réaliser des réformes économiques qui pourront lui permettre d'adhérer à l'OMC et de continuer de collaborer aux questions qui touchent l'Arctique. Tout cela est utile.

Dans le cas de l'OTAN, cependant, nous n'avons pas encore déterminé quels pays devraient être admis. Nous avons été et sommes toujours favorables à l'élargissement, qui se réalisera probablement au Sommet de Prague l'an prochain. Il est certain que le point de vue de la Russie doit être pris en considération. Par ailleurs, je crois qu'il est essentiel pour l'OTAN que les pays soient choisis en fonction d'un processus jugé juste et équitable pour tous les candidats, sinon les relations avec les candidats non retenus seront difficiles pour l'OTAN.

S'il faut tenir compte des susceptibilités de la Russie, ce pays ne peut refuser qu'un pays soit admis au sein de l'OTAN. L'élargissement de l'OTAN doit se faire selon un processus jugé intégral par tout le monde. Il ne doit pas faire l'objet de caprices ou de considérations politiques abusives.

Le sénateur Andreychuk: Vous avez dit que le gouvernement n'avait pas décidé quel pays devrait être admis. Il me semble que le gouvernement s'est prononcé en faveur de certains pays, sans toutefois fixer d'échéancier. Êtes-vous en train de nous dire que tous les pays sont sur le même pied d'égalité à ce sujet?

M. Manley: Nous avons exprimé notre appui avant le dernier élargissement. Nous n'avons pas indiqué quels sont les pays dont nous appuierions la candidature cette fois-ci. Les conditions ne sont pas exactement les mêmes que la dernière fois, alors que ce ne sont pas tous les pays que nous avions recommandés qui ont été admis. Nous avons dit à chacun des interlocuteurs, et j'en ai rencontré plusieurs quand je suis allé à Budapest, qu'ils devaient continuer de s'occuper activement de leur adhésion et que c'était le moment d'agir. Je pense que nous allons tous attendre l'approche du sommet de Prague avant de nous prononcer. À ce moment-là, le premier ministre décidera si nous annonçons à l'avance à qui nous allons accorder notre appui.

Le sénateur Andreychuk: J'inviterais le gouvernement à envisager l'élargissement de l'OTAN en tenant compte de tous les pays candidats qui ont des frontières communes entre eux et avec la Russie dans une perspective nouvelle. Si nous n'avions pas fait cela par le passé, Partenariat pour la paix n'existerait peut-être pas. J'espère qu'on va encore faire preuve de créativité.

Le sénateur Austin: Je suis heureux de vous rencontrer ici, monsieur le ministre. Il y a tellement de sujets dont nous pourrions parler et si peu de temps. Il y a deux questions qui m'intéressent. D'abord, les discussions de l'OTAN qui se tiendront cette semaine, puis les questions qui figureront au

and policy congruence between NATO and the idea of a European security force? What is seen in the NATO discussions as a principal problem with that?

Mr. Manley: The discussion has progressed almost entirely with satisfaction in the notion of a European defence force, provided that there not be duplication of basic core planning and strategic responsibilities. NATO and the ESDI should coordinate those activities so that there is not the creation of a separate structure in Europe that differs from NATO. The concern that many countries have, not just North American countries, is that if that were to occur it would fundamentally weaken NATO and divert resources away from it. There is concurrence on it.

The real issue has proven to be how to satisfy Turkey's concerns, in particular, about the European defence force and how NATO members who are not members of EU will interact with it. Canada has had that issue as well. We have indicated that there may be European operations that are not NATO operations in which we might wish to be involved. That has been expressly provided for. Frankly, the Turks are still somewhat concerned.

Senator Austin: I am struggling with the conceptual grasp of the issue. I know what the French are saying — or least I know what I read about the French and the German views. I am certain that you recall, in the initial instance, that President Clinton reacted rather negatively to European suggestions that there were different military imperatives for Europe as compared to the United States, in his presence in Europe. Canada is somewhere in between these issues. Is there a difference between the current American view of the construction of the European force and the Canadian view?

Mr. Manley: No, in fact I think the only difference of opinion at NATO at the moment is with the Turks. I am optimistic that, at the summit this week, that in itself will be put to rest, that we will have an acceptance of how it is to proceed.

One of messages delivered by the Americans at the last NATO foreign ministers meeting was that, while they are supportive of the approach, the Europeans have yet to prove that they are willing to put up the bucks to actually do it. Not too many European governments have increased their defence spending in recent years. However, there is no resistance on the part of U.S., for example, to having a European force that is able to be more proactive in matters that are occurring in Europe. The U.S. willingness to seek a greater involvement by Europeans in Bosnia and Kosovo, for example, is evidence of that. The fact that Mr. Solana has been the one who has had to spend much of time over the last two months in Macedonia is evidence of the fact that the Europeans are taking on that responsibility.

I do not believe that there is a difference of view, but we need to find a way to coordinate the efforts.

Senator Austin: You do not think that Canada will be forced to make a choice, in terms of its role in Europe, between two different views of European security management.

Mr. Manley: We have not been confronted with that dilemma.

programme du sommet de l'OTAN. Quel est le problème sur les plans militaire et politique entre l'OTAN et la force de sécurité en Europe? Quel est le problème principal à ce sujet dans les discussions de l'OTAN?

Mr. Manley: Les discussions ont progressé presque toujours de façon satisfaisante sur la question d'une force européenne de défense, pour autant qu'il n'y ait pas de chevauchement en ce qui concerne la planification de base et les responsabilités stratégiques. L'OTAN et l'IESD devraient coordonner leurs activités pour ne pas créer en Europe une autre structure différente de l'OTAN. Beaucoup de pays, et pas seulement ceux de l'Amérique du Nord, craignent qu'une structure distincte affaiblisse l'OTAN de façon fondamentale et la prive de ressources. On s'entend là-dessus.

L'enjeu consiste en fait à répondre aux préoccupations de la Turquie, en particulier, au sujet de la force européenne de défense et de ses relations avec les pays membres de l'OTAN qui ne font pas partie de l'Union européenne. Le Canada a aussi soulevé ce problème. Nous avons indiqué que nous pourrions vouloir participer à des opérations européennes qui ne sont pas des opérations de l'OTAN. Cela a été prévu expressément. Franchement, les Turcs sont encore un peu inquiets.

Le sénateur Austin: J'essaie encore de comprendre la portée de cette question. Je sais ce que les Français disent — du moins je sais ce qu'on a écrit sur le point de vue des Français et des Allemands. Je suis sûr que vous vous rappelez qu'au début le président Clinton a réagi de façon assez négative quand les Européens ont laissé entendre que les impératifs militaires en Europe étaient différents de ceux prévus par les États-Unis. Le Canada a une position mitoyenne. Y a-t-il une différence entre le point de vue des États-Unis actuellement et celui du Canada sur l'établissement d'une force européenne?

Mr. Manley: Non, en fait, je pense que notre seule divergence d'opinions au sein de l'OTAN en ce moment a trait aux Turcs. J'ai bon espoir qu'au sommet de cette semaine les craintes seront dissipées, que nous nous entendrons sur la façon d'agir.

Lors de la dernière rencontre des ministres des Affaires étrangères des pays membres de l'OTAN, les Américains ont indiqué qu'ils appuyaient la démarche, mais que les Européens n'avaient pas encore prouvé qu'ils étaient disposés à investir suffisamment. Il n'y a pas beaucoup de gouvernements européens qui ont accru leurs dépenses de défense au cours des dernières années. Toutefois, les États-Unis ne s'opposent pas, par exemple, à ce qu'il y ait une force européenne qui puisse intervenir plus tôt en Europe. Le fait que les États-Unis veulent obtenir une plus grande participation des Européens en Bosnie et au Kosovo en est la preuve. La forte présence de M. Solana en Macédoine au cours des deux derniers mois montre bien que les Européens veulent prendre cette responsabilité.

Je ne crois pas qu'il y a divergence d'opinions, mais il faut trouver un moyen de coordonner les opérations.

Le sénateur Austin: Vous ne pensez pas que le Canada sera forcé, au sujet de son rôle en Europe, de choisir entre deux points de vue différents quant à la gestion de la sécurité en Europe.

Mr. Manley: Nous n'avons pas été confrontés à ce dilemme.

Senator Austin: My next question is about human resources in your department. Are you and your deputy minister comfortable with the quality of the personnel in the department, and do you believe that the current personnel is comparable to the personnel over the last two or three decades in its ability to provide Canada with the kind of foreign policy-thinking support and representation?

Mr. Manley: It is difficult for me to compare the last few decades.

Senator Austin: I guess I am older than you are.

Mr. Manley: Say it is not so!

My concern is that we have had difficulty, in my opinion, paying people what they are worth. If you have travelled, you have heard from some of them I am sure, because I have heard from many of them. For example, let us consider an FS-2, who probably has two degrees, speaks two languages and has experience in a number of foreign postings. If you look at the remuneration an FS-2 receives for all of that, one has to wonder how we could hold onto any of them. It is a kind of dedicated public service, in many cases.

In some ways, all of them would say that it is an interesting and fulfilling career. It does, however, impose tough pressures on families, especially on spouses, who often have no career prospects at all on a foreign posting.

Hence, this is not the easiest environment in which to maintain really good people, especially when some of the top global companies like to hire them, and you cannot blame them. I am concerned from that point of view.

Foreign Affairs is undergoing a Treasury Board-led assessment process, which I hope will help us to some extent. The employee surveys indicate that, at the EX level, job satisfaction is quite high. However, what concerns me is the bright young people who survive the testing and get hired, undergo training by us for six or seven years, and then we lose them. That worries me. The government must take action on that. That is especially acute in that category.

When you compare them to someone that I would have had doing a similar job as a CO in Industry Canada, you see the discrepancy. If you look at lawyers, the lawyer working for Foreign Affairs with the same number of years is being paid less than the lawyer working for the Department of Justice, you wonder how we hold any of them.

That being said, we have the same problem in other government departments retaining the people with the experience that we need and giving them the promotion opportunities that they are looking for in a fast enough time frame.

The Chairman: You say that we are a country of world interests, and that is true. Canada has 31 million people. If I live a little longer, its population will be the same as that of Spain. Canada is no longer a small country; we do have world interests.

Le sénateur Austin: Ma prochaine question porte sur les ressources humaines au sein de votre ministère. Est-ce que le sous-ministre et vous-même êtes satisfaits de la qualité du personnel du ministère, et pensez-vous que le personnel actuel est comparable à celui des deux ou trois dernières décennies sur le plan de sa capacité à fournir au Canada la réflexion et la représentation nécessaires en matière de politique étrangère?

M. Manley: Il m'est difficile de comparer les dernières décennies.

Le sénateur Austin: Il est vrai que je suis plus âgé que vous.

M. Manley: Allons donc!

Ce qui me préoccupe, c'est que nous avons du mal, selon moi, à rémunérer les employés à leur juste valeur. Si vous avez voyagé, je suis certain que vous avez entendu certains d'entre eux parler de ce problème, car j'en ai entendu un grand nombre. Prenons par exemple un FS-2, qui détient probablement deux diplômes, parle deux langues et a effectué de nombreuses affectations à l'étranger. En examinant la rémunération que reçoit un tel employé, on doit se demander comment nous arrivons à le retenir. Dans bien des cas, c'est en raison du dévouement à la fonction publique.

D'une certaine façon, ces employés diraient tous qu'il s'agit d'une carrière intéressante et satisfaisante. Elle entraîne, par contre, de fortes pressions sur la famille, surtout le conjoint, qui, souvent, n'a aucune perspective de carrière à l'étranger.

Ce n'est donc pas le milieu où il est le plus facile de garder les gens, particulièrement lorsque de grandes sociétés mondiales veulent les embaucher, ce qui est tout à fait compréhensible. Cette situation m'inquiète.

Les Affaires étrangères font actuellement l'objet d'une évaluation effectuée par le Conseil du Trésor qui, je l'espère, nous aidera dans une certaine mesure. Les sondages menés auprès des employés révèlent que, aux échelons EX, la satisfaction professionnelle est passablement élevée. Cependant, ce qui me préoccupe, c'est que des jeunes brillants qui réussissent les examens et sont embauchés reçoivent une formation chez nous pendant six ou sept ans et ensuite ils quittent le ministère. Cela m'inquiète. Le gouvernement doit prendre des mesures à cet égard. Le problème est particulièrement grave dans cette catégorie de postes.

L'écart est évident entre cette catégorie aux Affaires étrangères et la catégorie équivalente des CO à Industrie Canada. Par exemple, un avocat des Affaires étrangères possédant le même nombre d'années de service qu'un avocat du ministère de la Justice reçoit un salaire inférieur à ce dernier. Il faut se demander comment nous les gardons.

Cela dit, d'autres ministères sont aussi aux prises avec le problème de retenir des employés détenant l'expérience nécessaire et de leur donner assez rapidement les possibilités de promotion qu'ils recherchent.

Le président: Vous dites que nous sommes un pays d'intérêt mondial, et cela est vrai. Le Canada compte 31 millions d'habitants. Dans quelques temps, sa population sera équivalente à celle de l'Espagne. Le Canada n'est plus un petit pays; il est en effet un pays d'intérêt mondial.

Minister, this committee has become quite expert on European affairs and the European Union. Twenty per cent of Canada's foreign investment is in the European Union. Our investment in Mexico is much smaller, by comparison. I believe that 49 per cent of our foreign investment is in the U.S. and about 20 per cent in the European Union.

We have had a couple of former trade ministers as members of the committee. They have told us over the years that whenever a new country was taken into the European Union they would be called to Brussels and told what it was that we would be limited to in our exports into the European Union.

We have been told that the bureaucracy in Brussels has not been very helpful to Canada's attempts at enlarging our trade and investment in the European Union, though it is large, not the trade but the investment. Some people say that our investment is large because companies have trouble selling the goods so they open up factories in the European Union.

That leads me to NATO. Last year, our committee made 16 recommendations in our NATO report, one of those recommendations being that the Minister of Foreign Affairs respond to the report within six months of it being tabled in the Senate. That was recommendation 16. There have been changes in Foreign Affairs — and you are the new minister — so it is not meant as a criticism. However, there were 15 others recommendations that we think they are quite important, and we have not had a response to them.

In your discussion with Senator Austin about the money that the European countries spend on defence, it is essentially heavy lift and intelligence. We are quite aware of that. Their weakness is not in soldiers. They have more soldiers than anybody. What they do not have is heavy lift and intelligence because they have never been able to develop a common procurement policy. That is the problem with the European strategic defence initiative, or one of the main problems.

Canada puts money into European defence as a member of NATO. In the Kosovo operation, we were the third most effective air force. Effectively, the European Union cannot deal with enlargement — for many reasons; the Irish just threw out the Nice accord on Friday — yet we are subsidising European defence. On the one hand, our commercial arrangements are not helped. On the other hand, our contribution to NATO effectively subsidizes European Union defence. What is your response to that?

Mr. Manley: One of the reasons that both we and the United States see the SDI as a positive development is that it does begin to impose more of the burden of European defence on Europe itself.

The case in point for the need for that was the Balkans. That situation could not have been addressed without NATO's participation. A number of non-EU European governments also

Monsieur le ministre, le comité est devenu passablement expert dans le domaine des affaires européennes et en ce qui concerne l'Union européenne. Le pourcentage d'investissement du Canada dans l'Union européenne s'élève à 20 p. 100. Pour le Mexique, ce pourcentage est beaucoup moins grand. Je crois que le pourcentage d'investissement aux États-Unis se situe à 49 p. 100.

Deux anciens ministres du Commerce ont été membres du comité. Au fil des ans, ils nous ont dit que, chaque fois qu'un nouveau pays allait entrer dans l'Union européenne, on nous ferait venir à Bruxelles pour nous indiquer qu'elles seraient nos limites sur le plan de nos exportations vers l'Union européenne.

On nous a dit que les bureaucraties de Bruxelles n'avaient pas beaucoup aidé le Canada à accroître son commerce et ses investissements au sein de l'Union européenne, quoique les investissements sont déjà importants. Certains prétendent que nos investissements sont importants parce que des sociétés ont de la difficulté à vendre leurs produits et qu'elles ouvrent alors des usines dans l'Union européenne.

Cela m'amène à aborder le sujet de l'OTAN. L'an dernier, notre comité a formulé 16 recommandations dans son rapport sur l'OTAN. Entre autres, le comité avait recommandé que le ministre des Affaires étrangères réponde au rapport dans les six mois suivant son dépôt au Sénat. Il s'agissait de la seizième recommandation. Depuis, il y a eu des changements au ministère — vous en êtes devenu le nouveau ministre — alors je ne suis pas en train de formuler une critique. Cependant, nous estimons que les 15 autres recommandations sont assez importantes, et nous n'y avons pas obtenu de réponse.

En ce qui concerne votre discussion avec le sénateur Austin à propos des fonds qu'affectent les pays européens à la défense, je tiens à rappeler que ces fonds sont consacrés essentiellement aux hélicoptères de transport lourd et au renseignement. Nous savons très bien cela. Leur faiblesse ne concerne pas les soldats. Ils ont plus de soldats que tout autre pays. Leur lacune, ce sont les hélicoptères de transport lourd et le renseignement, car ils ne sont jamais parvenus à élaborer une politique commune d'approvisionnement. C'est là le problème que comporte l'initiative de défense stratégique européenne, ou l'un des principaux problèmes.

Le Canada finance la défense européenne en tant que membre de l'OTAN. Lors de l'opération au Kosovo, nous étions la troisième force aérienne la plus efficace. L'Union européenne ne peut pas gérer l'expansion, pour de nombreuses raisons. Les Irlandais ont rejeté vendredi l'accord de Nice. Pourtant, nous subventionnons la défense européenne. D'un côté, on ne soutient pas nos arrangements commerciaux, et, de l'autre, notre contribution à l'OTAN sert à subventionner efficacement la défense de l'Union européenne. Quelle est votre réponse à cela?

M. Manley: Nous et les États-Unis voyons d'un bon œil l'initiative de défense stratégique notamment parce qu'elle fait reposer sur l'Europe elle-même une plus grande partie du fardeau de la défense européenne.

La situation dans les Balkans prouve bien la nécessité de l'initiative. Cette situation n'aurait pu être réglée sans la participation de l'OTAN. Un certain nombre de gouvernements

participated. The Norwegians have been important there, for example. This is a positive development. We see it as that. That is one of the reasons that we support the initiative.

Canada benefits from NATO in a number of ways, including the fact that important security decisions that are being taken at that table that affect North American and North Atlantic security are ones that we want to be part of.

One of things that I have learned over the last few visits I have made to Brussels is that even where we are underrepresented in terms of the number of soldiers we might send we still tend to carry more than our weight because of the expertise of our people and the skills they bring that others lack.

On the one hand we are getting benefit out of NATO, and we are managing to do it, when you consider our defence budget, at a rather low cost relative to most other countries. I do not see it as a subsidy of European defence, but I do see the initiative as being a positive development from the point of view of the Europeans seeking greater responsibility.

We have been our own worst enemies in developing trade and investment with Europe. We have not been as focussed as we should be. Certainly, that was my experience as Minister of Industry. When we went there and when we took initiatives, we were well received. It is not so much that it is a closed market as it is a tough market.

When the low-hanging fruit, quite frankly, is in the United States, they put their efforts there. For many years, one of the greatest challenges of Canadian trade promotion has been to encourage our companies to look either to Europe or Asia where it is somewhat more difficult to establish a foothold in the markets.

I do not necessarily blame the Europeans for that. We have pursued cases in which they have been a little protectionist. However, on balance, we need our companies to put more muscle into their trade promotion activities in Europe, and the government needs to help them.

Senator Di Nino: Welcome, Mr. Minister. I have a question supplementary to Senator Andreychuk's comments on human rights and your response to them. In the last month or two, two Canadian NGOs, Rights & Democracy, headed by Mr. Broadbent, and the Canadian branch of Amnesty International, wrote to you and/or your predecessor to suggest that our bilateral dialogue with China on human rights is not working. In fact, there is overwhelming proof that the situation in China is deteriorating.

Why do we have a double standard with China on human rights?

Mr. Manley: Why would you say it is a double standard?

non membres de l'Union européenne ont aussi participé. Les Norvégiens, par exemple, ont joué un rôle important. Il s'agit d'une évolution positive. C'est ce que nous croyons. C'est l'une des raisons pour lesquelles nous appuyons l'initiative.

Le Canada bénéficie de l'OTAN de diverses façons. Entre autres, les décisions importantes en matière de sécurité prises au sein de l'OTAN qui touchent la sécurité de l'Amérique du Nord et de l'Atlantique Nord sont celles auxquelles nous voulons prendre part.

Au cours de mes dernières visites à Bruxelles, j'ai appris notamment que, même lorsque nous sommes sous-représentés en termes du nombre de soldats que nous envoyons, nous faisons souvent plus que le poids grâce aux connaissances et aux compétences de nos militaires qui viennent combler les lacunes des autres.

D'une part, nous tirons profit de l'OTAN, et nous y parvenons à un coût plutôt bas comparativement à la plupart des autres pays, si l'on tient compte de notre budget en matière de défense. Je ne considère pas l'initiative comme une subvention versée à la défense européenne, mais plutôt comme une mesure positive en ce sens qu'elle confère une plus grande responsabilité aux Européens.

Nous avons été nos pires ennemis dans le cadre du développement du commerce et des investissements en Europe. Nous n'avons pas concentré nos efforts là où nous aurions dû. C'est ce que j'ai observé en tant que ministre de l'Industrie. Les initiatives que nous avons entreprises là-bas ont été bien accueillies. Il ne s'agit pas tant d'un marché fermé que d'un marché difficile.

Très honnêtement, s'il est plus facile d'obtenir des résultats aux États-Unis, c'est là que les entreprises consacrent leurs efforts. Depuis de nombreuses années, l'un des plus grands défis que pose la promotion du commerce canadien est d'encourager nos entreprises à se tourner vers l'Europe ou l'Asie qui sont des marchés plus difficiles à percer.

Je ne jette pas nécessairement le blâme sur les Européens, quoique ces derniers ont parfois été un peu protectionnistes. Toutefois, dans l'ensemble, les activités de promotion du commerce en Europe par les entreprises canadiennes doivent être plus dynamiques, et le gouvernement doit aider celles-ci à cet égard.

Le sénateur Di Nino: Je vous souhaite la bienvenue, monsieur le ministre. J'ai une question à vous poser qui fait suite aux commentaires du sénateur Andreychuk au sujet des droits de la personne et à votre réponse à ceux-ci. Au cours du dernier ou des deux derniers mois, deux ONG canadiennes, Droits et Démocratie, dirigée par M. Broadbent, et la filiale canadienne d'Amnesty internationale, ont écrit à vous et à votre prédécesseur pour souligner que le dialogue avec la Chine sur les droits de la personne ne fonctionne pas. En effet, il existe un très grand nombre de preuves que la situation en Chine se détériore.

Pourquoi y a-t-il deux poids deux mesures dans le cas de la Chine relativement aux droits de la personne?

M. Manley: Pourquoi dites-vous qu'il y a deux poids deux mesures?

Senator Di Nino: China is the only country we deal with in a quiet and not overly critical manner. Your government created a bilateral dialogue mechanism to discuss these issues instead of using the normal channels through the UN and other international bodies.

Mr. Manley: We have supported the resolutions in the UN Commission on Human Rights with respect to China. We voted for them.

Senator Di Nino: We have not in the last couple of years.

Mr. Manley: We have not co-sponsored them but we have voted for them. You ask why we would be engaged with China. My question to you is how could we not be engaged with China? China has one quarter of the world's population. We may not like what they are doing, but they matter in the world.

I know that some of the NGOs think that what we are doing is not enough or is not good enough. As I have said, our differences with the Chinese on Falun Gong are real. We have raised those differences with the Chinese and will continue to do so. However, I do not see an alternative to engagement in order to have the credibility and standing to raise those. I do not know whether we will be effective in changing their policies, but I know that they do not really need us, although that will be surprising to some Canadians. They like us, and that gives us a certain ability to communicate with them, but that is about it.

We have important interests in China and we will continue to have them. We need to approach China with a certain amount of oriental philosophy. This is a long-term project. Change is coming in China. In fact, if you look back over the last 15 years, you will see that there has been stunning change in China. However, turning China into a liberal democracy will not happen in my mandate as Foreign Minister.

Senator Di Nino: I respectfully submit that I agree with you on some points but not on all the points that you made.

The issue of NATO is more than expansion or SDI. During our study, some of us questioned the value of NATO or a new NATO and where NATO is going in the next 20 years or so, particularly in its relationship with the UN.

Could you give us some wisdom on where Canada sees NATO going, on what its role would be and how it interacts with the United Nations?

Mr. Manley: Both Mr. Eggleton and I both believe that NATO is the cornerstone of our collective defence and security arrangement. NATO plays a central role in Canadian planning and capability. We see it as a continuing important element in how we plan our own military requirements. We see it as contributing to our security as well as us contributing to European or other security. It continues to be fundamental to us. In the absence of

Le sénateur Di Nino: La Chine est le seul pays avec lequel nous traitons calmement et sans critiquer ouverte mesure. Votre gouvernement a créé un mécanisme de dialogue pour discuter de cette question au lieu de passer comme à l'habitude par les Nations Unies et d'autres organismes internationaux.

M. Manley: Nous avons appuyé les résolutions concernant la Chine prises par la Commission des droits de l'homme des Nations Unies. Nous avons voté en leur faveur.

Le sénateur Di Nino: Pas ces deux dernières années.

M. Manley: Nous ne les avons pas coparrainées, mais nous avons voté en leur faveur. Vous me demandez pourquoi nous traitons avec la Chine. De mon côté, je vous demande pourquoi ne traiterions-nous pas avec ce pays? Le quart de la population mondiale vit en Chine. Nous n'aimons peut-être pas ce qu'elle fait, mais elle compte dans le monde.

Je sais que certaines ONG estiment que ce que nous faisons n'est pas suffisant ou assez bien. Comme je l'ai dit, nos différends avec les Chinois au sujet du Falun Gong sont réels. Nous avons maintenu cette divergence d'opinion et nous continuerons de le faire. Cependant, je ne vois pas d'autres solutions que de traiter avec eux afin d'avoir la crédibilité nécessaire pour pouvoir maintenir cette divergence et d'être en position de le faire. Je ne sais pas si nous allons réussir à leur faire changer leurs politiques, mais je sais qu'ils n'ont pas vraiment besoin de nous, bien que cela étonnera certains canadiens. Ils nous aiment, ce qui nous donne la capacité de communiquer avec eux, mais c'est à peu près tout.

Nous détenons des intérêts importants en Chine et nous les conserverons. Nous devons adopter une philosophie un peu orientale pour traiter avec la Chine. Le changement en Chine est un projet à long terme qui est en cours de réalisation. En effet, en faisant une rétrospective des 15 dernières années, on constate qu'il y a eu des changements incroyables en Chine. Cependant, la transformation de la Chine en une démocratie libérale ne se produira pas durant mon mandat en tant que ministre des Affaires étrangères.

Le sénateur Di Nino: Je suis d'accord avec vous sur certains points, mais pas tous.

La question liée à l'OTAN ne concerne pas seulement l'expansion ou l'initiative de défense stratégique. Au cours de notre étude, certains d'entre nous se sont interrogés sur la valeur de l'OTAN ou d'une nouvelle OTAN ainsi que sur son orientation pour les 20 prochaines années environ, relativement surtout à sa relation avec les Nations Unies.

Pouvez-vous nous dire quelle orientation le Canada envisage pour l'OTAN, quel serait le rôle de celle-ci et quelle serait sa relation avec les Nations Unies?

M. Manley: M. Eggleton et moi-même estimons tous les deux que l'OTAN constitue la pierre angulaire de notre arrangement collectif en matière de sécurité et de défense. L'OTAN joue un rôle principal au Canada au chapitre de la planification et de notre capacité. Nous la considérons comme un élément important dans la planification de nos propres besoins militaires. Elle contribue à notre sécurité de la même façon que nous contribuons à celle de

the collective security arrangement, we would face a very different burden in trying to provide our own national security.

With regard to the United Nations, we, with others, have watched the evolution of UN-led operations with some concern. We strongly advocate the reforms that were proposed by Mr. Brahimi in his report. As I mentioned in my remarks, we see the need for countries that are supplying peacekeepers in peacekeeping operations to be more thoroughly consulted and involved than they have been to date when decisions are taken by the Security Council, particularly where the permanent members are of a common mind on something. The need for greater engagement by those who supply the forces is important. Where that overlap becomes important between the UN and NATO would depend on what theatre of operations we are talking about and what the action entailed.

In Kosovo, the action was seen as very clearly dealing with security within NATO's region. It was a NATO operation. To this day, our largest contingent of peacekeepers, the 1,700 troops we have in S Corps, is a NATO rather than a UN operation. I suspect that that reflects a certain amount of frustration with the management of UN operations.

Senator Roche: Mr. Minister, I would like to add my congratulations to you on your appointment to this portfolio. I hope, sir, that you can make an outstanding contribution to Canadian foreign policy, as I believe Mr. Axworthy did.

Have you considered or would you consider putting the missile defence system on the agenda of the G-8 meeting in Canada next year, which meeting Canada will chair?

Mr. Manley: We are little far from that at this point. We have a G-8 meeting to held in Italy before that. Missile defence has been a key discussion at meetings of both foreign ministers and defence ministers of NATO. It is premature to try to anticipate what will happen there. Clearly, the United States, in its attempt to be consultative on missile defence, has included all of the G-8 countries, including those that are not members of NATO. They have sent teams to talk to the Japanese and the Russians.

Senator Roche: Such a team came to Ottawa about three weeks ago. President Bush said that he wanted to consult with the allies and other countries on the missile defence system. Yet, last week, Mr. Rumsfeld said that the United States was going to rush deployment by 2004, whether the system works or not.

What kind of consultation is that? Since this is a defining moment in the whole construct of arms control and disarmament, is it not time for Canada to speak out with deep concern about the missile defence system that virtually every expert in the world says will play havoc with the whole nuclear disarmament agenda and will impact adversely on the non-proliferation treaty that is a cornerstone of Canadian foreign policy? Can we use the NATO

l'Europe et d'autres régions. Elle continue d'être fondamentale pour nous. S'il n'existe aucun arrangement collectif en matière de sécurité, nous serions confrontés à la lourde tâche d'assurer notre propre sécurité nationale.

Pour ce qui est des Nations Unies, nous, ainsi que d'autres, avons observé avec une certaine inquiétude l'évolution des opérations dirigées par les Nations Unies. Nous appuyons vivement les réformes qu'a proposées M. Brahimi dans son rapport. Comme j'ai l'ai dit dans mes observations, nous considérons qu'il est nécessaire que les pays qui envoient des casques bleus dans le cadre d'opérations de maintien de la paix soient davantage consultés qu'ils ne l'ont été jusqu'à maintenant à propos des décisions prises par le Conseil de sécurité, surtout lorsque les membres permanents partagent la même opinion. Il est important que ces pays prennent davantage part aux décisions. Le théâtre des opérations et les mesures à prendre déterminent si le chevauchement entre les Nations Unies et l'OTAN est important.

Au Kosovo, de toute évidence, les mesures à prendre étaient liées à la sécurité. Il s'agissait d'une opération de l'OTAN. Notre plus important contingent de casques bleus, les 1 700 troupes du corps d'armée S, participe plutôt aux opérations de l'OTAN qu'à celles des Nations Unies. J'imagine que cela engendre un certain sentiment de frustration au sein de la direction des opérations des Nations Unies.

Le sénateur Roche: Monsieur le ministre, je tiens à vous féliciter pour votre nomination. J'espère que vous apporterez une contribution extraordinaire à la politique étrangère canadienne, à l'instar, à mon avis, de M. Axworthy.

Avez-vous envisagé ou envisageriez-vous d'inscrire le système de défense antimissile à l'ordre du jour de la réunion du G-8 dont le Canada sera l'hôte l'an prochain et qu'il présidera?

M. Manley: La réunion est encore bien loin pour réfléchir à cela. Une autre réunion du G-8 doit se tenir en Italie auparavant. Le système de défense antimissile a fait l'objet d'une discussion importante lors des rencontres des ministres des Affaires étrangères et des ministres de la Défense de l'OTAN. Il est trop tôt pour essayer de prévoir ce qui se passera. Dans leur tentative de consulter les pays à propos du système de défense antimissile, les États-Unis se sont entretenus avec tous les pays du G-8, y compris ceux qui ne sont pas membres de l'OTAN. Ils ont envoyé des équipes au Japon et en Russie.

Le sénateur Roche: Une telle équipe est venue à Ottawa il y a environ trois semaines. Le président Bush a déclaré qu'il voulait consulter les alliés et d'autres pays à propos du système de défense antimissile. Pourtant, la semaine dernière, M. Rumsfeld a affirmé que les États-Unis allaient précipiter la mise en place du système, prévue maintenant pour 2004, que le système fonctionne ou non.

Quel genre de consultation est-ce? Étant donné que nous en sommes à un point tournant sur le plan de la maîtrise des armements et du désarmement, le temps n'est-il pas venu pour le Canada d'exprimer une vive inquiétude à propos du système de défense antimissile qui, selon presque tous les experts au monde, désorganisera complètement le programme de désarmement nucléaire et aura une incidence négative sur le Traité de

meeting this week to make Canada's views on this matter clear, finding quite a lot of company with like-minded countries within NATO?

Mr. Manley: We have been clear to this point, and I will quickly summarize to you the points that I made at the last NATO foreign ministers meeting. I thought the points were clear. Secretary of State Powell came to tell me he wrote them all down. Although I said there were four, he got five, which I guess is a good sign.

I said, first, that the consultation that has been promised is very welcome but it must be real and meaningful. This is where he turned that point into two. I said that I believe that NATO could provide a good forum for that consultation to be more broadly based and transparent.

Second, I said that Canadian policy favoured very strongly, and had for many years, a rules-based system for non-proliferation, arms control and disarmament. In response to the suggestion that the ABM treaty was no longer relevant, it is my argument that that is its relevance. It may be out of date. The arms reduction targets that the administration is suggesting are lower than those that the ABM would require. It may well be out of date, but my argument is that it is a fundamental element of a rules-based system. If the United States unilaterally chooses to abrogate an element of that system, it invites disregard by everybody else in the world.

Just as an aside, before we put all of our eggs in the ABM basket, it is not to be discounted that the Russians themselves may be prepared to alter that treaty. If that is the only thing that concerns us, they may take care of that concern for us. That is why I put it on the more general principle that it is a rules-based system that we seek to preserve.

The third thing he wrote down was my comments on China. It is not enough to simply deal with missile defence in the European context, because the Chinese concerns are different from the Russian concerns, and they may be more difficult to accommodate and they may be more dangerous if they lead to proliferation in Asia.

The fourth point that I made was that Canadian policy would not support weaponization of space. Although the Secretary of State himself said that that was certainly not part of plan, I pointed out to him that some of his colleagues have made statements that give us reason to think that that might be part of their plan and that is not something Canada would support.

I think that is clear. The media is not in the room when you make these statements, so it did not get clearly reported. When I called back to debrief the Canadian reporters about the discussion on missile defence and other things at NATO, they were primarily interested in a consular case in Saudi Arabia so they only asked one question on it. The message has been very clearly delivered to the U.S. administration.

non-prolifération qui est la pierre angulaire de la politique étrangère canadienne? Pouvons-nous profiter de la réunion de l'OTAN de cette semaine pour faire connaître clairement la position du Canada et trouver d'autres pays membres qui partagent notre point de vue?

M. Manley: Jusqu'à maintenant, nous avons toujours exprimé clairement notre position. Je vais rapidement vous résumer les points que j'ai fait valoir lors de la dernière réunion des ministres des Affaires étrangères de l'OTAN. Je pense avoir été clair. Le secrétaire d'État, M. Powell, m'a dit qu'il avait pris tous les points en note. Bien que j'aie dit qu'il y avait quatre points, il en a pris cinq en note, ce qui est bon signe, j'imagine.

Premièrement, j'ai dit que la consultation promise était la bienvenue, mais qu'elle devait être réelle et sérieuse. C'est ce point que M. Powell a scindé en deux. J'ai déclaré que je croyais que l'OTAN pouvait constituer une bonne tribune pour la consultation afin que celle-ci soit plus globale et plus transparente.

Deuxièmement, j'ai dit que la politique canadienne favorisait grandement, comme depuis de nombreuses années, un système fondé sur des règles en ce qui concerne la non-prolifération, la maîtrise des armements et le désarmement. Je conviens que le Traité sur les systèmes antimissiles balistiques n'est peut-être plus pertinent, comme on l'a prétendu. Les objectifs de réduction des armes proposés par l'administration sont moins élevés que ceux prévus par le Traité. Il se peut bien que celui-ci ne soit plus pertinent, mais il constitue un élément fondamental d'un système fondé sur des règles. Si les États-Unis décident unilatéralement d'éliminer un élément d'un tel système, ils s'attireront le mépris du reste du monde.

Soit dit en passant, avant que nous mettions tous nos œufs dans le même panier qu'est le Traité, il ne faut pas faire abstraction de la possibilité que les Russes pourraient être prêts à modifier le Traité. Si c'est le seul point qui nous préoccupe, peut-être régleront-ils le problème pour nous. C'est pourquoi j'insiste sur le fait que nous cherchons à conserver un système fondé sur des règles.

Troisièmement, M. Powell a pris en note mes commentaires sur la Chine. J'ai expliqué qu'il n'est pas suffisant de se pencher sur le système de défense antimissile seulement dans le contexte européen, car les préoccupations de la Chine diffèrent de celles de la Russie, et il peut être plus difficile d'y répondre et elles risquent d'être plus dangereuses si elles mènent à la prolifération en Asie.

Quatrièmement, j'ai fait valoir que le Canada n'appuierait pas l'armement de l'espace. Bien que le secrétaire d'État lui-même ait affirmé que cela ne faisait certes pas partie du plan, je lui ai fait remarquer que certains de ses collègues ont effectué des déclarations qui nous donnent raison de penser le contraire, et le Canada n'appuiera pas cela.

Je crois que j'ai été clair. Les médias n'étaient pas dans la salle lorsque j'ai fait ces déclarations, alors celles-ci n'ont pas été rapportées clairement. Quand j'ai rendu compte aux journalistes canadiens de la discussion sur le système de défense antimissile et d'autres questions tenue par l'OTAN, ces derniers se sont montrés principalement intéressés par une affaire consulaire en Arabie saoudite et ils ont donc posé qu'une seule question sur la

Senator Roche: I support your four points. I would wish that they could be promulgated more widely to the Canadian public.

Is Canada prepared to work more closely with the new agenda countries in finding practical points within the 13 steps of the non-proliferation treaty review conference of 2000? Can Canada work more closely with the new agenda countries to start to implement that program of action to which we are committed in principle?

The Chairman: May I point out, Senator Roche, that the minister has to leave in five minutes, and we have Senator Graham and Senator Prud'homme on the list.

Mr. Manley: I will be late for my next meeting, which is not a vote.

I will confess, senator, I am not sure what the 13 points are. Of course, I would want to answer your question better informed about it than I am, but I will take your question under advisement and give it some consideration.

Senator Graham: I must say that I am very pleased that you are in the position that you are at the present time. Lord knows, I know how tough you can be. When you were Minister of Industry, I was doing other things as a regional minister in Nova Scotia. I appreciate one time when you came to speak to the Cape Breton Industrial Board of Trade.

The Chairman: Can we have the question, senator?

Senator Graham: After looking at Cape Breton you said, "Cape Breton, two minutes to the beach, two seconds to Tokyo," which I thought was quite imaginative and related in a sense to connectivity.

We have been dealing for the past several months with Russia. A lot of departments are involved with Russia. To name but a few, there are NRC, DFAIT, CIDA, EDC, DND, Solicitor General, and the list goes on. I feel at times that they could be more coordinated. I am delighted to hear that you are having weekly meetings with all those departments. To look at Russia can be very frustrating, yet the most interesting witness we had was one of our colleagues, Jim Tunney, a very successful dairy farmer from Ontario. He told us about going to Russia once a year and bringing, with the approval of the authorities in both countries, drugs that he needed to treat animals in that country. The best example of what could be done for Russia was that a cow in Russia produces four, five, six pounds of milk on average a day, while the cows on Jim Tunney's farm produce an average of 75 to 80 pounds per day and more.

I suggest that perhaps the Department of Agriculture could be added to that long list of departments dealing with Russia. Russia is very important to the world and we should do whatever we possibly can to assist the people of that country. It may be that you might want to consider the testimony of Senator Tunney and look at the possibility of doing more in the field of agriculture, perhaps

discussion de l'OTAN. Le message a par contre été clairement transmis au gouvernement américain.

Le sénateur Roche: J'appuie vos quatre points. Je voudrais que l'ensemble des Canadiens puissent en prendre connaissance.

Le Canada est-il prêt à travailler plus étroitement avec les pays participant au nouveau programme pour trouver des points utiles dans les 13 étapes de la conférence sur l'examen du Traité de non-prolifération tenue en l'an 2000? Le Canada peut-il travailler plus étroitement avec ces pays en vue de commencer à mettre en oeuvre le programme d'action que nous nous sommes engagés à exécuter en principe?

Le président: Puis-je vous signaler, sénateur Roche, que le ministre doit quitter dans cinq minutes et que les sénateurs Graham et Prud'homme doivent aussi prendre la parole.

M. Manley: Je vais être en retard à ma prochaine réunion.

Je dois avouer, sénateur, que je ne connais pas les 13 étapes. Je voudrais, bien sûr, répondre à votre question en étant mieux renseigné. Je vais donc en prendre note et m'y pencher.

Le sénateur Graham: Je dois dire que je suis très heureux que vous occupiez le poste de ministre des Affaires étrangères. Dieu sait à quel point vous pouvez être dur. À l'époque à laquelle vous étiez ministre de l'Industrie, j'étais ministre d'une région en Nouvelle-Écosse. J'ai bien aimé le discours que vous êtes venu prononcer devant la chambre de commerce du Cap-Breton.

Le président: Pouvez-vous poser votre question, sénateur?

Le sénateur Graham: Après avoir vu le Cap-Breton, vous avez dit: «Le Cap-Breton est à deux minutes de la plage et à deux secondes de Tokyo.» J'ai trouvé cette phrase pleine d'imagination.

Ces derniers mois, un grand nombre de ministères ont traité avec la Russie. Pour n'en nommer que quelques-uns, il y a entre autres le CNRC, le MAECI, l'ACDI, la SEE, le MDN et le Solliciteur général. Parfois, je pense qu'il devrait y avoir une plus grande coordination entre eux. Je suis enchanté d'apprendre que vous tenez des réunions hebdomadaires avec tous ces ministères. Examiner la situation en Russie peut susciter de grandes frustrations. Par contre, le témoin le plus intéressant que nous ayons entendu était l'un de nos collègues, Jim Tunney, un producteur laitier prospère de l'Ontario, qui nous a raconté qu'il se rendait en Russie une fois par année pour y apporter, avec l'autorisation des autorités des deux pays, des médicaments dont il avait besoin pour soigner des animaux de ce pays. La comparaison qui illustre le mieux ce qui pourrait être fait en Russie est la suivante: là-bas, les vaches produisent entre quatre et six livres de lait en moyenne par jour tandis que les vaches de Jim Tunney produisent en moyenne entre 75 et 80 livres de lait par jour.

Je pense que le ministère de l'Agriculture pourrait être ajouté à la longue liste des ministères qui traitent avec la Russie. Ce pays est très important aux yeux du monde entier, et nous devrions faire tout notre possible pour venir en aide à ses habitants. Vous voudrez peut-être tenir compte du témoignage du sénateur Tunney et examiner la possibilité d'en faire davantage dans le domaine de

through a demonstration farm or a series of demonstration farms. It may be in that field that we would get the best bang for our buck in that part of world.

Mr. Manley: The suggestion is a valuable one. It rings familiar with the experiences that your former colleague, Senator Whelan, had with Mr. Gorbachev when he visited here. What provoked his interest was our ability to produce a lot of inexpensive food. I will follow it up with my visit in a couple of weeks with Mr. Vanclief.

[*Translation*]

Senator Prud'homme: Congratulations, Mr. Minister. As you know, I am in agreement with you on most issues. I fully support your balanced policy approach and your logical approach to human rights issues.

I realize that you face tremendous pressures from all sides in a multicultural country like Canada. Indeed, Canada is becoming increasingly multicultural and everyone is advocating a particular cause. It is not easy to maintain a balance.

[*English*]

You told us that you like to engage, in reply to Senator Di Nino. You know that is what I have been trying for 38 years. I did it in regard to North Korea when nobody else would. I did it in relation to the creation of the Canada-China group 25 years ago. Senator Molgat was our first chairman. I regret that Senator Austin left. I did it in regard to Russia as well. If you go to Russia, you will see that we have well prepared the parliamentary level. Last week, the Canada-Russia parliamentary group received great success. I hate the words "Canada-Russia Friendship Group." Anything I have touched, it is not friendship. It is Canada, whatever, parliamentary group. You will see that, and that will be my comment.

Never hesitate, sir, to use parliamentarians. As a matter of fact, before you leave I will give you a copy of the report we tabled today of our very successful visit to Saudi Arabia and Qatar chaired by Senator Molgat. I think we could be very useful. You choose, as you have done with Senator Wilson. You could do it with others who are independent of party, if you see fit.

I think that older parliamentarians could be useful — and we are at your disposal — to keep what you have said, and please go on like this, to have consistency in human rights. I deplore people who are champions. My father told me that if one believes in human rights one believes in consistency; one does not pick and choose. Sometimes it is difficult. We are there and we could be useful to Canada. I am very happy that you are here.

l'agriculture, peut-être par l'entremise d'une ou de plusieurs fermes de démonstration. Il se pourrait que le secteur de l'agriculture soit le plus profitable pour nous dans cette région du globe.

M. Manley: Il s'agit d'une proposition valable. Cela me rappelle l'expérience qu'a vécue votre ancien collègue, le sénateur Whelan, lors de la visite de M. Gorbachev au Canada. Notre capacité à produire une grande quantité d'aliments peu coûteux avait suscité l'intérêt de ce dernier. Je vais parler de votre proposition à M. Vanclief lorsque je le rencontrerai dans deux semaines.

[*Français*]

Le sénateur Prud'homme: Félicitations, monsieur le ministre. Je n'ai pas tellement de désaccords avec vous, et vous le savez. J'appuie entièrement cette politique d'équilibre que vous essayez de dégager; d'avoir de la cohérence lorsque l'on parle des droits humains.

Je sais que vous êtes l'objet d'immenses pressions de toutes parts, dans un pays comme le Canada, multiculturel de plus en plus, chacun ayant une cause à défendre, et donc, ce n'est pas facile de garder l'équilibre.

[*Traduction*]

Pour répondre au sénateur Di Nino, vous avez dit que vous aimiez vous engager. Vous savez que c'est ce que j'essaie de faire depuis 38 ans. C'est ce que j'ai fait en ce qui concerne la Corée du Nord alors que personne d'autre ne voulait le faire. C'est également ce que j'ai fait dans le cadre de la création du groupe Canada-Chine il y a 25 ans. Le sénateur Molgat a été notre premier président. C'est dommage que le sénateur Austin soit parti. Je me suis aussi engagé relativement à la Russie. Si vous allez dans ce pays, vous verrez que nous avons bien préparé la scène parlementaire. La semaine dernière, le groupe parlementaire Canada-Russie a connu un franc succès. Je déteste le terme «Groupe d'amitié Canada-Russie». Tout ce que j'ai touché n'a rien à voir avec l'amitié. Il s'agit d'un groupe parlementaire. Vous le constaterez.

N'hésitez jamais, monsieur, à faire appel aux parlementaires. De fait, avant que vous nous quittiez, je vais vous remettre un exemplaire du rapport que nous avons déposé aujourd'hui sur notre visite très réussie en Arabie saoudite et au Qatar dirigée par le sénateur Molgat. Je crois que nous pourrions être très utiles. C'est à vous de choisir, comme vous l'avez fait dans le cas du sénateur Wilson. Vous pourriez choisir des parlementaires indépendants, si vous le jugez bon.

Je crois que les parlementaires plus âgés pourraient être utiles — et nous sommes à votre disposition — pour assurer la cohérence sur le plan des droits de la personne, comme vous l'avez dit. Je déplore les champions. Selon mon père, quiconque croit dans les droits de la personne croit dans la cohérence. On ne choisit pas. Parfois, c'est difficile. Nous sommes là et nous pourrions être utiles au Canada. Je suis très heureux que vous soyez ici.

The Chairman: Minister, on behalf of the committee, I want to thank you. It has been a very useful meeting. We hope to continue the process. Thank you very much for attending here.

The committee adjourned.

Le président: Monsieur le ministre, au nom du comité, je tiens à vous remercier. La séance d'aujourd'hui s'est avérée très utile. Nous espérons continuer le processus. Je vous remercie beaucoup d'être venu.

La séance est levée.

MAIL POSTE

Canada Post Corporation / Société canadienne des postes

Postage Paid

Post paye

Lettermail

Poste-lettre

03159442

OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

APPEARING—COMPARAÎT

The Honourable John Manley, Minister of Foreign Affairs.

L'honorable John Manley, ministre des Affaires étrangères.

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Foreign Affairs and International Trade:

Mr. Gaëtan Lavertu, Deputy Minister of Foreign Affairs.

Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:

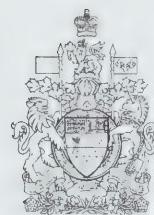
M. Gaëtan Lavertu, sous-ministre des Affaires étrangères.

Available from:
Public Works and Government Services Canada — Publishing
Ottawa, Ontario K1A 0S9

En vente:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

CAL
YC23
-F71

Government
Publications



First Session
Thirty-seventh Parliament, 2001

Première session de la
trente-septième législature, 2001

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Foreign Affairs

Affaires étrangères

Chairman:
The Honourable PETER A. STOLLERY

Président:
L'honorable PETER A. STOLLERY

Tuesday, September 25, 2001

Le mardi 25 septembre 2001

Issue No. 13

Fascicule n° 13

Fourteenth meeting on:
Its examination of the emerging political, social,
economic and security developments in Russia and
Ukraine; Canada's policy and interests in the region;
and other related matters

Quatorzième réunion concernant:
Son étude des faits nouveaux en matière
de politique, de questions sociales, d'économie
et de sécurité en Russie et en Ukraine, les politiques
et les intérêts du Canada dans la région, ainsi que
d'autres sujets connexes

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable Peter A. Stollery, *Chair*

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Austin, P.C.	Di Nino
Bolduc	Grafstein
Carney, P.C.	Graham, P.C.
* Carstairs, P.C. (or Robichaud, P.C.)	Losier-Cool
Corbin	* Lynch-Staunton (or Kinsella)
De Bané, P.C.	Setlakwe

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable Peter A. Stollery

Vice-présidente: L'honorable A. Raynell Andreychuk

et

Les honorables sénateurs:

Austin, c.p.	Di Nino
Bolduc	Grafstein
Carney, c.p.	Graham, c.p.
* Carstairs, c.p. (ou Robichaud, c.p.)	Losier-Cool
Corbin	* Lynch-Staunton (ou Kinsella)
De Bané, c.p.	Setlakwe

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, September 25, 2001

(17)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 7:05 p.m., in Room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Peter A. Stollery, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bolduc, Corbin, De Bané, P.C., Di Nino, Grafstein, Graham, P.C., Setlakwe and Stollery (9).

In attendance: From the Library of Parliament: Peter Berg and John Wright.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Export Development Corporation:

Mr. Lorne Cutler;

Mr. Fergal O'Reilly.

From the Royal Canadian Mounted Police:

Mr. Angus Smith.

The committee resumed consideration of its Order of Reference pertaining to its study on developments in Russia and the Ukraine (*see committee proceedings of March 13, 2001, Issue No. 1*).

Mr. Angus Smith, Mr. Fergal O'Reilly and Mr. Lorne Cutler made statements and answered questions.

At 8:50 p.m., the committee agreed to sit *in camera* to study its future Business.

Concerning the Russia and Ukraine study:

It was agreed — That the trip to Russia and Ukraine be postponed until next spring.

It was agreed — That the committee complete its schedule of meetings for the study this fall.

It was also agreed — That the research staff of the committee prepare a written summary of the work done by the committee on its Russia and Ukraine study.

Concerning a possible future study on terrorism:

It was agreed — That the research staff narrow the scope of a possible study and present it at the next meeting of the committee.

At 9:35 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Line Gravel

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 25 septembre 2001

(17)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 19 h 05, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Peter A. Stollery (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bolduc, Corbin, De Bané, c.p., Di Nino, Grafstein, Graham, c.p., Setlakwe et Stollery (9).

Également présents: De la Bibliothèque du Parlement: Peter Berg et John Wright.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

De la Société pour l'expansion des exportations:

M. Lorne Cutler;

M. Fergal O'Reilly.

De la Gendarmerie royale du Canada:

M. Angus Smith.

Le comité reprend les travaux prévus à son ordre de renvoi en rapport avec son étude des faits nouveaux qui surviennent en Russie et en Ukraine. (*Voir les délibérations du comité du 13 mars 2001, fascicule n° 1.*)

MM. Angus Smith, Fergal O'Reilly et Lorne Cutler font des exposés, puis répondent aux questions.

À 20 h 50, le comité convient de poursuivre ses délibérations à huis clos afin d'examiner ses travaux futurs.

En ce qui concerne l'étude de la Russie et de l'Ukraine:

Il est entendu — Que le voyage en Russie et en Ukraine est reporté au printemps prochain.

Il est entendu — Que le comité tiendra sa dernière réunion à ce sujet à l'automne.

Il est également entendu — Que le personnel de recherche du comité rédigera un résumé des travaux effectués par le comité dans le cadre de son étude de la Russie et de l'Ukraine.

En ce qui concerne une éventuelle étude sur le terrorisme:

Il est entendu — Que le personnel de recherche en réduira le plus possible la portée et qu'il en présentera le plan à la prochaine réunion du comité.

À 21 h 35, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, September 25, 2001

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 7:05 p.m. to examine and report on emerging political, social, economic and security developments in Russia and Ukraine; Canada's policy and interests in the region; and other related matters.

Senator Peter A. Stollery (Chairman) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: I call the meeting to order. I wish to note that after the meeting, we have some important business to deal with *in camera*. This is the first meeting of our committee since the summer recess, and I wanted to assure my colleagues that there has been a large amount of work done during the summer; however, this is the first time we have had a chance to discuss matters.

Honourable senators, we are proceeding with our mandate on Russia and Ukraine; the emerging political, social, economic and security developments in Russia and Ukraine; Canada's policy and interests in the region; and other related matters.

Our witnesses today are Mr. Lorne Cutler and Mr. Fergal O'Reilly from the Export Development Corporation, and Mr. Angus Smith from the Royal Canadian Mounted Police. Welcome.

Mr. Angus Smith, Royal Canadian Mounted Police: Mr. Chairman and honourable senators, as you can well imagine, this has been an extraordinary couple of weeks for all of us in the RCMP. I am just coming off six days of straight night shifts.

It is a pleasure and an honour to be asked about what I do all day, which in normal times, is to think about organized crime and what it means, not only for my organization, but for Canadian society as well.

Russia and Eastern Europe are of professional interest to me and, I should add, a personal passion, although at this point, my main focus tends to be on more broad-spectrum and emerging organized crime issues.

Tonight I will provide you with something of a strategic overview of Eastern European and, in particular, Russian organized crime, because that is where our focus is. I will talk about the situations in Russia and in Canada, and some of our responses to that. I will try to highlight some of the Eastern European organized crime's unique features and the challenges that these represent.

I know our concerns seem to pale a little in comparison to recent events in the United States, but organized crime can and does inflict significant and lasting damage, so it remains a priority for the RCMP, even in this time of crisis and heightened vigilance.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 25 septembre 2001

Le Comité sénatorial des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 19 h 05 pour examiner, et pour en faire rapport, les faits nouveaux en matière de politique, de questions sociales, d'économie et de sécurité en Russie et en Ukraine, les politiques et les intérêts du Canada dans la région ainsi que d'autres sujets connexes.

Le sénateur Peter A. Stollery (président) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Je précise tout de suite qu'après cette réunion, nous avons une question importante à régler à huis clos. C'est la première fois que notre comité se réunit depuis l'ajournement d'été et je tiens à assurer mes collègues que nous avons beaucoup travaillé pendant l'été, mais c'est la première fois que nous nous retrouvons pour discuter ensemble.

Honorables sénateurs, nous poursuivons nos travaux sur la Russie et l'Ukraine, notre examen des faits nouveaux en matière de politique, de questions sociales, d'économie et de sécurité en Russie et en Ukraine, ainsi que des politiques et intérêts du Canada dans la région et d'autres sujets connexes.

Nos témoins aujourd'hui sont M. Lorne Cutler et M. Fergal O'Reilly, de la Société pour l'expansion des exportations, et M. Angus, de la Gendarmerie royale du Canada. Bienvenue.

M. Angus Smith, Gendarmerie royale du Canada: Monsieur le président, honorables sénateurs, comme vous l'imaginez, les deux dernières semaines ont été assez exceptionnelles pour nous à la GRC. Je viens moi-même de passer six nuits en service.

C'est pour moi un plaisir et un honneur d'être interrogé sur mes activités qui consistent en temps normal à m'occuper du crime organisé et de ce qu'il signifie non seulement pour mon organisation mais pour l'ensemble de la société.

La Russie et l'Europe de l'Est m'intéressent sur le plan professionnel et sont, je dois dire, une passion personnelle encore que pour l'instant, j'ai plus tendance à me concentrer sur des problèmes plus généraux et sur les nouveaux problèmes de crime organisé.

Je vais vous présenter ce soir un aperçu stratégique du crime organisé en Europe de l'Est et plus particulièrement en Russie, car c'est sur cette région que nous nous concentrerons. Je vous parlerai de la situation en Russie et au Canada, et de certaines de nos réactions à cette situation, j'essaierai de mettre en évidence certaines caractéristiques particulières du crime organisé en Europe de l'Est et les défis que cela représente pour nous.

Je sais que nos préoccupations ne semblent pas peser très lourd face à ce qui s'est passé récemment aux États-Unis, mais néanmoins, le crime organisé peut infliger des dégâts très importants et très durables, et il demeure donc une priorité pour la GRC, même en cette époque de crise où la vigilance est renforcée.

I need not tell you that Eastern Europe is a big place. Every country, not only Russia and Ukraine, but also Poland, the Czech Republic and Slovakia, has serious indigenous criminal problems. Generally, because of our focus, when we refer to "Eastern European organized crime," we are referring primarily to Russian organized crime.

It is interesting that in many Eastern European countries, it is the Russian, or FSU, organizations that drive or control indigenous crime. It is almost as though the political hegemony of the Soviet era has been replaced by criminal feudalism. I have seen this in action in the expensive hotels of cities such as Prague and Bratislava, where you will see Russian individuals surrounded by a coterie of local criminal figures. It is most interesting.

It is not a new phenomenon. There have been highly organized criminal and bandit groups throughout Russia and the territory of the FSU for centuries. If you are, as I am, an aficionado of Russian literature, you can turn to readings such as Pushkin's *Captain's Daughter*, Tolstoy's *Cossacks* or Gogol's *Taras Bulba* for confirmation of that. Despite the political rhetoric, they did flourish during the Soviet era as smugglers, currency speculators and drug traffickers. In certain cases, they coexisted quite happily with the central authorities, particularly the internal security apparatus, and common criminals in gulags were often used to maintain control over political criminals. Again, to turn to literature, this is documented in enormous and horrifying detail in Solzhenitsyn's monumental work, *A Gulag Archipelago*.

It was, in fact, in the context of the Soviet penal system that most of what we recognize as Russian organized crime evolved, with its Thieves-in-Law, its Avtorityety, and elaborate codes of conduct and behaviour. The history of the gulag is quite fascinating, and in some respects, the history of its criminals forms the secret, or alternate, history of the Soviet Union.

The gulag was often convulsed by epic battles between the various criminal factions. For example, the so-called "Bitches' War" that raged for 10 years during the 1940s and 1950s resulted in thousands of casualties.

Yet for all of that, they came into their own in the post-Soviet era, when they bought up state enterprises and assets, often at bargain-basement prices because they were privatized. They made alliances with key political figures and entered the financial and banking sector. If we can characterize organized crime as the "ultimate free market," Russia's downfall has been that, when it did all fall apart, the Russian criminals were some of the few people who actually knew how to operate in a free market.

The real point is that when society breaks down, fringe elements will invariably emerge to fill the void left by the disappearance of legitimate political, economic and social structures. That is a lesson for us as well.

Inutile de vous préciser que l'Europe de l'Est est immense. Chaque pays, non seulement la Russie et l'Ukraine, mais aussi la Pologne, la République tchèque et la Slovaquie, connaissent de graves problèmes de criminalité interne. En général, étant donné notre orientation, quand nous parlons de «crime organisé en Europe de l'Est», nous parlons essentiellement du crime organisé en Russie.

Fait intéressant, dans bien des pays d'Europe de l'Est, ce sont les organisations de l'ex-Union soviétique qui dirigent ou qui contrôlent la pègre locale. C'est comme si la féodalité criminelle avait remplacé l'hégémonie politique de l'ère soviétique. Je l'ai constaté concrètement dans les hôtels luxueux de villes comme Prague et Bratislava, où l'on voit évoluer des individus russes entourés d'une clique de criminels locaux. C'est très intéressant.

Le phénomène n'est pas nouveau. Des groupes de criminels organisés et de bandits extrêmement bien organisés existent en Russie et dans le territoire de l'ex-Union soviétique depuis des siècles. Si vous êtes, comme je le suis, un passionné de littérature russe, vous n'avez qu'à lire *La fille du capitaine* de Pouchkine ou *Les Cosaques* de Tolstoï ou encore le *Taras Bulba* de Gogol pour en avoir la confirmation. En dépit de tous les discours politiques, ces groupes ont prospéré durant l'ère soviétique dans les domaines de la contrebande, de la spéculation sur les devises et du trafic de drogues. Dans certains cas, ils coexistaient de manière parfaitement harmonieuse avec les autorités centrales, surtout l'appareil de la sécurité interne, et les criminels ordinaires étaient souvent utilisés dans les goulags pour contrôler les condamnés politiques. Là encore, on en trouve un témoignage énorme et effroyablement détaillé dans la littérature avec l'œuvre monumentale de Soljenitsyne, *L'archipel du goulag*.

C'est en fait dans le cadre du régime pénal soviétique que s'est développé l'essentiel de ce qui constitue actuellement le crime organisé en Russie, avec les «voleurs dans la loi», les Avtorityety, et leurs codes de comportement extrêmement sophistiqués. L'histoire du goulag est fascinante et l'histoire de ses criminels constitue à certains égards une histoire secrète ou parallèle de l'Union soviétique.

Le goulag a souvent été déchiré par des combats sauvages entre diverses factions criminelles. Par exemple, la guerre dite des «Scabs» qui a fait rage pendant 10 ans au cours des années 40 et 50 s'est traduite par des milliers de morts.

Malgré cela, ces criminels se sont épanouis au cours de l'ère postsoviétique en achetant des entreprises d'État et divers actifs, souvent pour une bouchée de pain, lorsqu'on les a privatisés. Ils se sont alliés avec des personnages politiques clés et se sont implantés dans le secteur financier et bancaire. Si l'on peut qualifier le crime organisé de «forme absolue du libre marché», on peut dire que l'effondrement de la Russie a été lié au fait que lors de la désintégration du système soviétique, les criminels russes étaient parmi les rares qui savaient fonctionner dans un libre marché.

En fait, quand une société se désintègre, il y a toujours des éléments marginaux qui apparaissent pour combler le vide laissé par la disparition des structures politiques, économiques et sociales légitimes. C'est une leçon valable pour nous aussi.

At this time, sectors of the Russian economy have fallen, in whole or in part, into the hands of organized crime. There are estimates that up to 40 per cent of its private enterprises and up to 85 per cent of its commercial banks are under direct or indirect criminal control. "Protection" and extortion are rampant, and even clean businesses find it difficult to function without a "roof" — a criminal patron or a protection racket.

Today, Russian organized crime is continuing to grow, perhaps faster than any other organized crime group in the world. As I travel about Europe, police officers and intelligence officers from many European countries often tell me that they had no serious organized crime problem until the demise of the U.S.S.R.

To bring us up to the present, in the aftermath of the Russian financial catastrophe of 1998, they have increased their foreign expansion and their intrusions into other countries. Their search for new markets and new fields of endeavour has become even more aggressive.

There are currently three major Russian organized crime groups operating in Canada, including one led by a putative Thief-in-Law. Most of them function as integral parts of major groups back in Russia and other parts of Eastern and Central Europe. Most are extremely well financed through the large common pools of criminal integrity funding. Their stronghold in Canada tends to be in Toronto and Southern Ontario, but they are also active in Vancouver, Montreal and the Maritimes. Their activity in the Maritimes is interesting because there is a long history of a Russian presence there. Generations of Soviet men came in off the fishing fleet and often viewed cities like St. John's and Halifax as their second homes.

Their activities include various white-collar crimes, immigration fraud, and theft and smuggling of automobiles. I have seen, in the streets of Prague and Bratislava, cars being driven around bearing Ontario licence plates and CAA bumper stickers — right off the boat.

They are increasingly involved in sophisticated technological fraud using counterfeit credit and debit cards. In Western Europe and North America, there is organized prostitution involving trafficking in women. It is interesting that mail-order brides are increasingly coming from Eastern Europe — Russian, Ukrainian and Lithuanian girls — and in many respects they are replacing Thai and Filipino girls in popularity. However, that may simply be an economic consideration.

Their use of technology is increasingly worrisome. There are extraordinarily clever hacker groups operating in Russia and Ukraine. This year, for example, the papers reported on Russian hackers who broke into U.S. e-commerce and e-banking sites and downloaded client information, including credit card data. This EEOC interest in fraud and financial crime will encourage them to

À l'heure actuelle, des pans entiers de l'économie russe sont tombés en partie ou en totalité entre les mains du crime organisé. On estime que jusqu'à 40 p. 100 des entreprises privées et jusqu'à 85 p. 100 des banques commerciales sont contrôlées directement ou indirectement par la pègre. La «protection» et l'extorsion sont généralisées et même des entreprises propres ont du mal à fonctionner sans «couverture», c'est-à-dire sans être sous la protection d'un chef criminel ou sans faire l'objet d'un racket.

Aujourd'hui, le crime organisé poursuit son expansion en Russie, peut-être plus vite que n'importe quel autre groupe de crime organisé au monde. Quand je vais en Europe, les policiers et les agents du renseignement de nombreux pays européens me disent régulièrement qu'ils n'avaient pas eu de problèmes de criminalité organisée graves jusqu'à l'effondrement de l'URSS.

Pour en revenir à l'actualité, dans la foulée de la catastrophe financière de 1998 en Russie, ces groupes ont poursuivi leur expansion à l'étranger et leurs intrusions dans d'autres pays. Ils mènent de façon plus agressive leurs recherches de nouveaux marchés et de nouveaux champs d'action.

Il y a actuellement trois grands groupes de criminels organisés russes en activité au Canada, dont un serait dirigé par un «voleur dans la loi». La plupart d'entre eux font partie intégrante de groupes plus importants basés en Russie ou dans d'autres régions de l'Europe orientale et centrale. La plupart d'entre eux sont extrêmement bien financés grâce à de vastes réserves communes de financement. Ils sont généralement implantés essentiellement à Toronto et dans le sud de l'Ontario, mais ils sont aussi actifs à Vancouver, à Montréal et dans les Maritimes. Cette activité dans les Maritimes est intéressante car il y a toute une tradition de présence russe dans la région. Des générations entières de Soviétiques y sont venues comme pêcheurs et ont souvent considéré des villes comme St. John's et Halifax comme leur deuxième domicile.

Ils se spécialisent notamment dans les fraudes commises par les employés, les fraudes à l'immigration et le vol et la contrebande d'automobiles. J'ai souvent vu, dans les rues de Prague et de Bratislava, des voitures qui avaient encore leur plaque d'immatriculation de l'Ontario et des collants du CAA sur le pare-chocs, des voitures qui venaient de débarquer.

Ils pratiquent de plus en plus des formes de fraude technologique très sophistiquées en se servant de fausses cartes de crédit et de débit. En Europe de l'Ouest et en Amérique du Nord, il y a aussi la prostitution organisée et le trafic de femmes. Il est intéressant de constater que les femmes importées sur commande viennent de plus en plus d'Europe de l'Est — des filles russes, ukrainiennes et lithuanaises — et qu'elles deviennent plus populaires à maints égards que les Thaïlandaises ou les Philippines. Mais c'est peut-être simplement une considération économique.

Ces individus utilisent de plus en plus inquiétante la technologie. Il y a des groupes de pirates informatiques incroyablement doués en Russie et en Ukraine. Cette année, par exemple, les journaux ont relaté la façon dont des pirates informatiques russes sont entrés dans des sites de commerces et de transactions bancaires électroniques et ont téléchargé des

reach out to this hacker subculture. There is a thriving hacker subculture in Eastern Europe, and in Russia in particular, because traditionally, the level and the quality of technical education in that part of the world have been superb. There are many talented people looking for jobs.

Why do we worry so much about this? Well, they are very good at penetrating and suborning legitimate economic structures. Unlike other organized crime groups in this country, they seem to direct their resources and energies outward towards forms of criminal activity that are not nominally "criminal." Therefore, our targets are a commodities trader, a petroleum dealer who runs a string of gas stations in the Toronto area, and a well-known gold and diamond merchant. Although I did not wear it tonight because I have a rash, I normally wear a Russian wedding ring. Everybody in Toronto who has a wedding ring like that bought it from one of these guys.

The crime is not in the nominal activity but rather in what it facilitates — money laundering, fraud, tax evasion, commodity smuggling, theft, establishment of monopolies, et cetera. What sets them apart is that to a large extent, their wealth is based on the wholesale plunder of the Russian economy.

Organized crime is responsible for a major portion of Russia's capital flight problem, which some estimates put at \$2 billion per month, and interestingly enough, that is often in the form of art and cultural objects. Not only are we looking at a capital flight problem and a criminal problem, but we are also looking at the destruction of the Russian patrimony.

I have a personal interest in this. There has been a proliferation of Russian art and church furnishings in dealerships in Toronto, London and New York. When the dealers are questioned about the provenance of the art, they are extremely cagey about the information.

They have also demonstrated the ability to inflict damage on the Canadian economy, and that was exemplified by the YBM Magnex case. YBM Magnex first appeared on the Alberta Stock Exchange in 1995, ostensibly as a supplier of industrial electronic equipment. It did extremely well on the Alberta Stock Exchange, moved on to the Toronto Stock Exchange in 1996, and by 1997 it was on the TSE 300 Index. In 1998 it was suspended from trading after failing to file a financial audit, and it quickly became obvious that the entire operation was fraudulent, right down to the photographs in the catalogues. It transpired that the company had been established by the Semion Mogilevich organization as a front for money laundering. The important thing is that Canadian investors were left holding the bag for \$635 million worth of worthless stock. That is significant.

informations sur les clients, notamment des données sur les cartes de crédit. Comme ces criminels organisés d'Europe de l'Est sont intéressés par la fraude et la criminalité financières, ils sont incités à faire appel de plus en plus à cette sous-culture du piratage informatique. C'est une culture qui prospère en Europe de l'Est et en Russie en particulier, car la qualité de l'enseignement technique dans cette région du monde est traditionnellement excellente. Il y a dans cette région de nombreux individus extrêmement talentueux à l'affût d'un emploi.

Pourquoi tout cela nous inquiète-t-il autant? Eh bien, parce que ces gens-là sont très forts pour s'infiltrer dans des structures économiques légitimes et les subordonner. Contrairement aux autres groupes de criminels organisés du pays, ils semblent concentrer leurs ressources et leurs énergies vers des formes d'activités criminelles qui ne sont pas caractérisées comme «criminelles». Autrement dit, notre cible va être un courtier en produits, un chef d'entreprise pétrolière qui a une série de stations d'essence dans la région de Toronto ou un marchand d'or et de diamants bien connu. Je ne la porte pas aujourd'hui parce que j'ai une irritation, mais normalement j'ai une alliance russe. Tout le monde à Toronto a ce genre de bague qu'on achète à ces gens-là.

Ce n'est pas l'activité elle-même qui est criminelle, mais ce qu'elle permet, c'est-à-dire le blanchiment d'argent, la fraude, l'évasion fiscale, la contrebande de denrées, le vol, la mise en place de monopoles, et cetera. Ce qui les distingue, c'est que dans une grande mesure leur richesse provient du pillage à grande échelle de l'économie russe.

Le crime organisé est responsable d'une grande partie de la fuite des capitaux russes, que certains estiment à quelque 2 milliards de dollars par mois et, fait intéressant, cette évasion prend souvent la forme d'objets d'art et d'objets culturels. Non seulement on assiste à des problèmes de fuite des capitaux et à un problème de criminalité, mais aussi à la destruction du patrimoine russe.

C'est quelque chose qui m'intéresse personnellement. On voit proliférer des œuvres d'art russes et des meubles d'église dans les magasins de Toronto, de Londres et de New York. Quand on interroge leurs propriétaires sur l'origine de ces œuvres d'art, ils sont extrêmement peu loquaces.

Ces criminels ont aussi infligé des dégâts à l'économie canadienne, comme en témoigne l'affaire YBM Magnex. YBM Magnex est apparue à la Bourse de l'Alberta en 1995, et c'était officiellement un fournisseur d'équipement électronique industriel. Cette société a eu d'extrêmement bons résultats à la Bourse de l'Alberta, elle est passée à la Bourse de Toronto en 1996 et en 1997, elle était cotée à l'indice TSE 300. En 1998, ses transactions ont été suspendues parce qu'elle n'avait pas présenté de vérification de ses états financiers, et on s'est rapidement rendu compte qu'il s'agissait d'une vaste fraude, qui allait même jusqu'aux simples photos des catalogues. Il est apparu que l'entreprise avait été mise sur pied par l'organisation de Semion Mogilevich pour dissimuler une affaire de blanchiment d'argent. Ce qui est grave, ce sont des investisseurs canadiens qui avaient pour 635 millions de dollars d'actions qui se sont retrouvés sans rien. C'est considérable.

The situation is not totally bleak. From an investigative point of view, this process of legitimization at least forces some portion of their criminal operations out of the shadows and, as with YBM Magnex, opens them up to a degree of legal and regulatory scrutiny that is impossible under normal circumstances. It makes them more vulnerable to aggressive proceeds of crime investigations. There is no magic bullet against organized crime, but such investigations are certainly an effective way of getting at them. Not only do they need money to function, but it is also their goal, because they are motivated fundamentally by greed. I do not think we can ever forget that what finally put Al Capone in Alcatraz was income tax evasion, which is a form of proceeds of crime.

There are certain factors that are unique to this particular form of organized crime and present real challenges to us in the manner in which we deal with them. In its North American manifestation, Russian organized crime has come out of nowhere. They have transformed themselves from faceless underworld thugs to major international criminals in less than a decade. They have managed to avoid that process that we so often see with organized crime — Italian or Asian, outlawed motorcycle gangs — of gradual assimilation, entrenchment and multi-generational evolution. This has meant that the learning curve for the police has been steep. We have not had a chance to observe, adjust to them, get used to them and grow up with them, in effect.

Also, a more personal observation is that in the West, we see a popular view of Eastern Europeans in general, and Russians in particular, as victims. I believe that this is a flawed view, because these are people who see themselves as survivors — as souls who have come, figuratively and literally, through slaughter. When we consider Eastern European organized crime, including Russian organized crime, we can never forget that as a society, and as individuals, these are people who survived Stalin, Hitler and the gulag. They have lived in circles of hell that we will only ever visit, if we are lucky, in our worst nightmares.

We are looking at organized crime, yes, but in certain respects it is almost crime as a form of cultural survival. If you have survived the siege of Leningrad, or the Kolyma goldfields, where they had political prisoners out digging gold in open pit mines at 75 degrees below zero, then the collective might of Canadian police and law enforcement is not particularly intimidating. The onus, therefore, is on us to come up with imaginative ways of dealing with them.

Our response is essentially threefold. First, in investigation and prosecution, we have completed a number of successful EEOC-related investigations; in 1997, Project OSADA resulted in the deportation of Toronto area EEOC figure Vyacheslav Sliva to Russia. He came here as one of the first Russian organized crime figures and he was a close associate, through both marriage and professional connections, of Vyacheslav Ivankov, aka Yaponchik, who was the first major post-Soviet EEOC figure in the United States as leader of the Brighton Beach Mafia. OSADA 2 culminated in the arrest of Sliva's successor, Yuri

La situation n'est toutefois pas dramatique. Du point de vue des enquêteurs, cette légitimation oblige ces criminels à exposer au grand jour une partie de leurs activités et, comme dans le cas de YBM Magnex, les expose à une certaine mesure de contrôle juridique et réglementaire qu'il est impossible d'exercer autrement. Ils deviennent plus vulnérables aux enquêtes poussées sur les produits de la criminalité. Il n'y a pas d'arme magique contre le crime organisé, mais ces enquêtes sont tout de même très efficaces pour lutter contre ces criminels. Non seulement ils ont besoin d'argent pour fonctionner, mais c'est aussi leur objectif car ils sont fondamentalement motivés par l'appât du gain. Je pense qu'on n'oubliera jamais que ce qui a finalement mené Al Capone à Alcatraz, c'est une condamnation pour fraude fiscale, une forme de revenus tirés d'activités criminelles.

Certains facteurs sont particuliers à cette forme de crime organisé et représentent pour nous de véritables défis. Dans sa manifestation nord-américaine, le crime organisé russe est né de toute pièce. Ces individus qui étaient des crapules invisibles de la pègre sont devenus de grands criminels internationaux en moins d'une décennie. Ils ont réussi à éviter une évolution classique que l'on constate dans le crime organisé — les Italiens ou les Asiatiques, ou encore les gangs de motards hors-la-loi — c'est-à-dire l'assimilation graduelle, l'insertion et l'évolution sur plusieurs générations. Les policiers ont donc dû s'adapter extrêmement vite à cette nouvelle situation. Nous n'avons pas eu la possibilité de les observer, de nous adapter à eux, de nous habituer à eux et d'évoluer parallèlement à eux.

À titre personnel, je dirais que dans le monde occidental on a souvent tendance à considérer les Européens de l'Est, et les Russes en particulier, comme des victimes. Je pense que c'est une erreur, car ce sont des gens qui se considèrent comme des survivants — des âmes qui ont figurativement et littéralement échappé au massacre. Quand on examine le crime organisé en Europe de l'Est et en Russie, il ne faut jamais oublier qu'il s'agit d'une société et d'individus qui ont survécu à Stalin, à Hitler et au goulag. Ils ont traversé des formes d'enfer que nous ne connaîtrons, si nous avons de la chance, que dans nos pires cauchemars.

Bien sûr, il s'agit de crime organisé, mais à certains égards, c'est presque une forme de survie culturelle. Quand on a survécu au siège de Leningrad, aux mines d'or de Kolyma, où les prisonniers politiques travaillaient dans des mines à ciel ouvert par 75 degrés sous zéro, on n'est pas spécialement impressionné par tout l'appareil de police et de maintien de la loi du Canada. C'est donc à nous d'imaginer des façons nouvelles de nous attaquer à ces individus.

Notre réaction prend essentiellement trois formes. Premièrement, au niveau des enquêtes et des poursuites, nous avons mené à bien plusieurs enquêtes sur le crime organisé est-européen; en 1997, le projet OSADA a débouché sur l'expulsion vers la Russie d'un personnage bien connu de Toronto, Vyacheslav Sliva. Il avait été l'un des premiers représentants du crime organisé à arriver ici et il était étroitement associé, tant par son mariage que par ses liens professionnels, à Vyacheslav Ivankov, alias Yaponchik, qui a été la première grande tête de la criminalité post-soviétique aux États-Unis en tant que chef de la

Dinaburgski, along with a number of co-conspirators throughout Ontario, Quebec, the United States and a number of other countries. That was an investigation that took us all the way around the world, into Russia, the United States, Holland, the Caribbean, et cetera.

The second part of our means of dealing with these people is through the process of reaching out. I should say that perhaps because of my personal proclivities, I view the last two here that I will talk about as, in some respects, the most important. The RCMP has had an MOU with the MVD, the Russian Ministry of the Interior, since 1993. Our relations have primarily been in the area of training, particularly our international observer attachment program, in which Russian police officers cycle through RCMP divisions. It gives them a broad understanding of RCMP tasks and responsibilities, and hence the role of the police in Canadian society. We have also had various senior officers of both the Russian police and various law enforcement agencies visit us and our facilities for varying periods of time, either directly through RCMP funding or through third parties such as the Yeltsin Foundation.

We have mounted, and continue to mount, numerous training programs throughout Eastern and Central Europe, particularly in the Baltic, the Czech Republic and the Slovak Republic, under the auspices of CIDA. This is not operational training. We are not teaching them how to be police officers per se. We do training in management, adult education techniques, intelligence analysis, ethics, alternate philosophies of policing and so on.

I have been personally involved in a number of these initiatives, in Eastern Europe as well as in South America, which does not concern us here. I can attest to their success. One of the most important things is that we always include a trainer component so the locals can carry on and adapt the training to their needs and requirements as they change. We are currently in the early stages of developing training packages with CIDA for Central Asia, and these may also include Russia proper, depending upon demand.

Our third prong involves one of our strategic priorities. Peacekeeping and peace building together form a long-term strategic priority for the RCMP. We are all familiar with the RCMP role in Haiti and the Balkans, but peace building, to put the emphasis in the right place, includes a range of initiatives far beyond our United Nations obligations.

I see all of our international training and development initiatives as an integral part of the RCMP's and Canada's role in institution building, particularly in emerging democracies, because it goes without saying that one of the features of a civil, open society is a functioning, well-ordered and well-disciplined police structure in which the citizens have implicit trust. This is the foundation stone of a functioning democracy.

mafia de Brighton Beach. OSADA 2 a débouché sur l'arrestation du successeur de Sliva, Yuri Dinaburgski, et de plusieurs autres conspirateurs en Ontario, au Québec, aux États-Unis et dans plusieurs autres pays. Cette enquête nous a menés à travers le monde entier, en Russie, aux États-Unis, en Hollande, dans les Caraïbes, et cetera.

Le deuxième volet de notre action consiste à étendre nos connections. Compte tenu de mes intérêts personnels, je considère que ces deux derniers points sont à certains égards les plus importants. La GRC a un protocole d'entente avec le MVD, le ministère russe de l'Intérieur, depuis 1993. Nos relations portent surtout sur la formation, notamment notre programme de détachement d'observateurs internationaux qui permet à des policiers russes d'évoluer au sein de divisions de la GRC. Cela leur permet de se familiariser avec les tâches et responsabilités de la GRC et de comprendre le rôle de la police dans la société canadienne. Des cadres supérieurs de la police russe et de divers organismes d'application de la loi sont venus nous rendre visite et voir comment nous fonctionnions pendant des durées variables, soit grâce à un financement de la GRC, soit grâce à d'autres formes d'aide telle que la Fondation Eltsine.

Nous avons monté et nous continuons à monter de nombreux programmes de formation en Europe de l'Est et du Centre, notamment dans la Baltique, en République tchèque et en République slovaque, sous l'égide de l'ACDI. Ce n'est pas de la formation opérationnelle. On ne leur apprend pas à être des policiers en soi. Il s'agit plutôt d'une formation à la gestion, aux techniques d'éducation des adultes, à l'analyse du renseignement, à l'éthique, à des philosophies différentes des activités policières et cetera.

J'ai personnellement participé à plusieurs de ces initiatives en Europe de l'Est et en Amérique du Sud, une région dont il n'est pas question ici pour l'instant. Je peux vous dire qu'elles ont été un succès. L'une des choses les plus importantes dans ces initiatives, c'est que nous y incluons toujours une composante de formation pour permettre à ces personnes d'adapter la formation à leurs besoins et à leurs exigences au fur et à mesure de leur évolution. Nous commençons actuellement à mettre sur pied avec l'ACDI des programmes de formation pour l'Asie centrale, qui pourront éventuellement inclure aussi la Russie sur demande.

Le troisième volet de notre action concerne une de nos priorités stratégiques. Le maintien de la paix et la consolidation de la paix constituent une priorité stratégique à long terme de la GRC. Nous connaissons tous bien le rôle joué par la GRC à Haïti et dans les Balkans, mais la consolidation de la paix, pour insister sur ce qui est essentiel, inclut un ensemble d'initiatives qui vont bien au-delà de nos obligations auprès de l'ONU.

À mon avis, les projets de formation et de développement internationaux font partie intégrante du rôle de la GRC et du Canada dans l'édification d'institutions, notamment dans les démocraties naissantes, car il va de soi que l'une des caractéristiques d'une société civile et ouverte, c'est une structure policière fonctionnelle, bien organisée et bien disciplinée à laquelle les citoyens accordent une confiance implicite. C'est la pierre angulaire d'une démocratie fonctionnelle.

In closing, I believe the RCMP, which is, for better or worse, practically an archetype of policing, both in Canada and throughout the world, has a critical role to play in this regard, both in terms of the resources and expertise it can bring to bear, but perhaps more importantly, in its ability to lead by example.

Mr. Fergal O'Reilly, Export Development Corporation: I will begin by introducing myself and giving some EDC context. I work as a political risk analyst and I have responsibility for Russia, CIS and Eastern Europe. My role within the corporation is to monitor political and regulatory developments and their impact on Canadian companies that are either investing in or trading with these countries. I will give some more context by explaining how we perceive political risk at EDC. It is not always what you might imagine it to be at first.

There are three broad areas that also reflect the risk categories we look at when providing political risk insurance to Canadian investors. The first category is transfer and inconvertibility, which deals with the investor's ability to convert locally earned currency into hard currency and, thereafter, to transfer that currency out of that country to either a bank account in Canada or the U.S., or outside the country.

Although this risk is affected to a great extent by macroeconomic factors, it also depends to a considerable extent on the attitude of the government and its policy choices. For example, in Russia, the government requires projects earning hard currency to convert 50 per cent of that currency back into rubles and bring it back into the jurisdiction of the Russian banking system.

The second risk category we look at is expropriation risk. Although this does deal with outright expropriation, what we are seeing increasingly becoming a problem is "creeping expropriation," which basically looks at any sort of government action or inaction that gradually impinges on a project's ability to make money and to remain profitable. This can be anything from revocation of an export permit to an anti-foreign bias in court rulings, et cetera.

The third risk category is political violence, which is fairly self-explanatory and covers a whole range of events. Projects lose money if their assets are damaged or they can no longer be operated due to prolonged violence.

Together with these three risk factors, we also monitor the overall level of government stability. This impacts on their ability to enact and to implement policy, which in turn impacts all the other risk categories.

Pour terminer, je dirais que la GRC, à mon avis, qui constitue, pour le meilleur comme pour le pire, un exemple pratique d'instance policière, tant au Canada qu'à l'étranger, a un rôle crucial à jouer à cet égard, de par les ressources et le savoir-faire qu'elle peut apporter, mais peut-être aussi, et surtout, de par sa capacité de donner l'exemple.

M. Fergal O'Reilly, Société pour l'expansion des exportations: Je vais d'abord me présenter, puis vous donner un aperçu de la Société pour l'expansion des exportations (SEE). J'y travaille à titre d'analyste des risques politiques et je suis responsable de la Russie, de la Communauté des États indépendants (CEI) et de l'Europe de l'Est. Mon rôle consiste à surveiller les événements politiques et réglementaires et leur incidence sur les entreprises canadiennes qui ont des investissements dans ces pays ou qui entretiennent des relations commerciales avec eux. Je vais vous expliquer davantage ce qu'on entend par risques politiques au sein de la SEE. Ce n'est pas ce qu'on serait porté à croire a priori.

Avant d'accorder une assurance risques politiques aux investisseurs canadiens, nous explorons trois axes principaux qui reflètent trois catégories de risques. La première catégorie concerne les transferts et la convertibilité, c'est-à-dire la capacité pour l'investisseur de convertir l'argent gagné sur place en monnaie forte et de le transférer à l'extérieur du pays vers une banque canadienne ou américaine, ou tout simplement à l'étranger.

Bien que ce risque soit tributaire dans une large mesure de facteurs macroéconomiques, il n'en demeure pas moins qu'il dépend grandement de l'attitude du gouvernement et de ses choix politiques. Ainsi, en Russie, le gouvernement exige que 50 p. 100 des bénéfices réalisés en monnaie forte sur des projets locaux soient reconvertis en roubles et injectés dans le système bancaire russe.

La deuxième catégorie de risques que nous analysons est le risque d'expropriation. Il s'agit non seulement de l'expropriation proprement dite, mais aussi du problème grandissant que nous constatons, celui de l'«expropriation rampante». Là, nous examinons principalement toutes sortes d'actions ou d'inactions gouvernementales qui empiètent graduellement sur la capacité des auteurs d'un projet de réaliser des bénéfices et de rentabiliser leur investissement. Cela peut prendre différentes formes, de la révocation d'un permis d'exporter à des jugements de tribunaux partiaux, défavorables à l'étranger.

La troisième catégorie de risques est la violence politique, qui se passe de tout commentaire et qui couvre un vaste éventail d'événements. Les auteurs de projets peuvent perdre de l'argent si leurs avoirs sont endommagés ou s'ils ne peuvent plus être opérationnels en raison de violences prolongées.

Outre ces trois facteurs de risque, nous surveillons le niveau de stabilité générale du gouvernement, qui a une incidence sur sa capacité d'élaborer et de mettre en œuvre des politiques qui, à leur tour, auront des conséquences pour les autres catégories de risques.

Having given that context, I would like to apply it to Russia. I will break my presentation up into three parts. First, I will give a brief summary of how we at EDC view political developments over the past 18 months or so since the rise to power of Putin and his election to the presidency. Second, I would like to look at the situation as it exists today, after those 18 months. Finally, we will try to gaze into the future to see what it holds and how it will affect Canadian business interests.

First, there is no doubt the Putin succession brought about a fundamental change in the political landscape in Russia. The year 2000, and through 2001 so far, has been all about rebuilding the power of the state in Russia. Under Yeltsin, the weakness of the centre had allowed other political actors to take the initiative in Russia. There are three major sets of actors here. The first is, of course, the Duma. Prior to the 1999 parliamentary elections, which saw the rise of the pro-Kremlin and pro-Putin Unity bloc, the Duma had been a consistent oppositionist force to the Kremlin. There was a lack of a pro-Kremlin majority to support government policy, and new legislative initiatives were constantly bogged down in partisan bickering, with the result that there was a legislative deadlock or paralysis.

The second set of actors who had taken initiative was the regional authorities. Some regions had established themselves with considerable autonomy from the centre — legally, administratively and, most importantly, fiscally. The result of that was a very confusing patchwork of authority across the country that made life especially difficult for foreign investors, because in most cases, one simply did not know with whom one was dealing or what kind of legal regime one was operating under.

The last group of actors in the political scene here were the oligarchs, people like Boris Berezovsky, who had used their political connections to considerable advantage in the business environment, especially during the latter period of Yeltsin's rule following his re-election in 1996. Their influence over government decision-making had grown dramatically.

To differing degrees, all these groups and individuals had undermined the ability of the government to impose its will and to accomplish its policy goals.

Putin's goal, when we talk about rebuilding the power of the state, was to reverse this trend and take back power.

After 18 months of consolidating that power, what is the situation like today? The first thing that has to be said is that the project of rebuilding the state power is not yet complete in Russia. There is a lot that has been done. The Duma is now supportive and there is a growing consensus around a pro-Kremlin bloc. We saw, earlier this summer, the former opposition Fatherland group join with Unity to form a more powerful pro-Kremlin bloc. The

Après ce bref aperçu, je voudrais maintenant parler de la Russie. Je diviserai mon exposé en trois parties. Dans un premier temps, je résumerai le point de vue de la SEE sur les événements politiques survenus au cours des 18 derniers mois, soit depuis l'arrivée au pouvoir de Poutine et son élection comme président. Dans un deuxième temps, j'aimerais vous parler de la situation actuelle, c'est-à-dire 18 mois plus tard. Enfin, j'essaierai de nous projeter dans l'avenir pour voir ce qui se profile à l'horizon pour les intérêts des entreprises canadiennes.

Premièrement, il va sans dire que l'arrivée au pouvoir de Poutine s'est accompagnée d'un changement fondamental dans le paysage politique russe. L'année 2000, et la majeure partie de 2001, ont été marquées par le rétablissement du pouvoir de l'État en Russie. Durant les années Eltsine, la faiblesse du pouvoir central a permis à d'autres acteurs politiques de prendre l'initiative en Russie. On distingue trois principaux groupes d'acteurs. Évidemment, le premier est la Douma. Avant les élections parlementaires de 1999, qui ont vu la naissance du bloc Unité pro-Kremlin et pro-Poutine, la Douma constituait une force d'opposition au Kremlin. La majorité pro-Kremlin n'appuyait pas les politiques gouvernementales, et les nouvelles initiatives législatives s'enlisaient constamment dans des querelles partisanes, ce qui s'est traduit par une impasse ou une paralysie législative.

Le deuxième groupe d'acteurs qui a gagné en influence, ce sont les autorités régionales. En effet, certaines régions s'étaient donné une autonomie considérable par rapport au pouvoir central, notamment sur les plans juridique, administratif et, surtout, financier. Par conséquent, le pays est devenu une véritable mosaïque bigarrée d'autorités, ce qui a rendu la vie particulièrement difficile aux investisseurs étrangers, car dans la plupart des cas, on ne savait tout simplement pas à qui on avait affaire ni à quel régime juridique on devait se conformer.

Le troisième et dernier groupe d'acteurs sur la scène politique, ce sont les oligarques, des personnes comme Berezovsky, qui se sont servis de leurs relations politiques pour gagner un avantage considérable dans le milieu des affaires, notamment vers la fin des années Eltsine, soit après sa réélection en 1996. L'influence de cette oligarchie sur l'action gouvernementale avait pris beaucoup d'ampleur.

À divers degrés, tous ces groupes et personnes avaient sapé la capacité du gouvernement d'imposer sa volonté et de réaliser ses objectifs politiques.

Le but de Poutine, et c'est là que nous avons parlé du rétablissement du pouvoir de l'État, a été de renverser cette tendance et de reprendre le pouvoir.

Après 18 mois de consolidation de pouvoir, qu'en est-il de la situation actuelle? La première chose qu'il convient de préciser est que le projet du rétablissement du pouvoir de l'État n'est pas encore terminé en Russie. Il reste encore beaucoup à faire. La douma prête désormais son appui, et un consensus grandissant semble se dessiner autour d'un bloc pro-Kremlin. Plus tôt cet été, l'opposition officielle s'est jointe à l'Unité pour former un bloc

communists generally do not have much to say in the Parliament any more. They are constantly outvoted and out-talked.

The regional authorities are increasingly bringing their laws into line with the centre, through a kind of policy of sticks and carrots from the centre. The centre has shown a much greater willingness and ability to impose its will on wayward regions, to punish those that do not comply and to reward those that do.

Finally, the oligarchs themselves have withdrawn from at least overt interference in the political process.

In some respects, however, I think the opposition to the regime is simply dormant. I do not think it has been defeated. Much of this is dependent on Putin's continued popularity. As long as he remains popular, he is not likely to be opposed.

Today, however, Putin is still engaged in the task of rebuilding state power. He has not given up on that yet.

This manifests itself in a pattern of constant manoeuvring to see who is in favour and who is out, and a pattern of alliance-shifting by individual political actors. Prime Minister Kasyanov and Chief of Staff Voloshin, both of whom have strong ties to the old Yeltsin regime and family, and who are closely associated with the oligarchs, now seem to be adopting a much more pragmatic stance, rolling along with Putin and looking out for themselves.

This continued political manoeuvring comes at the cost of progress on other issues, and the ones we are concerned about are mainly economic and market reform. On that front, we have seen fairly limited incremental progress during the first 18 months.

This is exacerbated by several factors. One of them is Putin's caution. He does not do anything that would be politically difficult. Most of the political fights he has had are ones he knew he was going to win. Otherwise, he is not going to engage in spending his political capital on these kinds of adventures.

Also, there is quite a lot of debate within his own team over which direction to take. On the economic front, we see different centres of expertise. It is not entirely clear who is responsible for making economic policy. This January, we had various different government ministers making statements on Paris Club debt payments, with one minister announcing initially that payments would not be made, and a few days later another minister announcing that payments would be made. There are individuals like Prime Minister Kasyanov, Finance Minister Kudrin, Economics Minister Gref, and also presidential adviser Andrei Ilarionov. All of these individuals have at various times made economic policy statements. It is never entirely clear what is going to happen or who will be listened to at any given time.

pro-Kremlin plus puissant. D'une manière générale, les communistes n'ont plus beaucoup de pouvoir au sein du gouvernement. Ils perdent constamment les votes et les débats.

Les autorités régionales alignent de plus en plus leurs lois sur celles du pouvoir central, et ce, grâce à une sorte de politique de la carotte et du bâton utilisée par le centre. Pour sa part, le pouvoir central a fait preuve d'une plus grande volonté et capacité d'imposer son bon vouloir aux régions éloignées, de punir celles qui ne se conforment pas à ses politiques et de récompenser celles qui le font.

Enfin, les oligarques ont eux-mêmes renoncé à toute ingérence, du moins ouverte, dans le processus politique.

Cependant, à certains égards, je crois que l'opposition au régime est tout simplement endormie. Je ne pense pas qu'elle ait baissé les bras pour autant. Cela est attribuable en grande partie à la popularité continue de Poutine. Tant que celui-ci sera populaire, il n'aura vraisemblablement pas à se préoccuper de l'opposition.

Ceci étant dit, Poutine est encore résolument engagé dans la voie du rétablissement du pouvoir de l'État. Il n'a pas encore renoncé à cet objectif.

Cette volonté trouve son expression dans les constantes manœuvres pour voir qui est pour et qui est contre, et dans les changements d'alliance de la part des acteurs politiques individuels. Le premier ministre Kasyanov et le chef d'état-major Volochine, qui ont tous les deux de forts liens avec l'ancien régime et la famille Eltsine, et que l'on associe étroitement à l'oligarchie, semblent désormais adopter davantage une position pragmatique, s'alignant sur les politiques de Poutine et prenant soin de leurs intérêts.

Ces manœuvres politiques constantes se font au détriment des progrès sur d'autres fronts, et ceux qui nous intéressent particulièrement sont le front économique et la réforme du marché. À ce chapitre, nous avons constaté relativement peu de progrès importants durant les 18 premiers mois.

Plusieurs facteurs exacerbent la situation. Tout d'abord, la prudence de Poutine. Celui-ci ne prend pas de décisions qui soient difficiles sur le plan politique. En effet, la plupart des batailles politiques qu'il a livrées ont été des batailles qu'il était sûr de pouvoir gagner. En d'autres mots, il se garde de gaspiller son capital politique sur ce genre d'aventures.

D'autre part, au sein même de l'équipe Poutine, il semble y avoir beaucoup de divergences quant à l'orientation à suivre. Dans le domaine économique, il existe différents centres de pouvoir. On ne sait pas tout à fait qui est responsable de l'élaboration des politiques économiques. En janvier de cette année, différents ministres ont fait des déclarations concernant le remboursement de la dette envers le Club de Paris. Dans un premier temps, un des ministres annonçait que son pays n'allait pas la rembourser. Quelques jours plus tard, un autre ministre annonçait le contraire. Au nombre de ces ministres figurent le premier ministre Kasyanov, le ministre des Finances Kudrin, le ministre de l'Économie Gref et le conseiller présidentiel Andrei Ilarionov. Ces responsables ont tous à un moment ou un autre fait des déclarations relatives à la politique économique. On ignore

Despite the lack of progress, however, and the incrementalism, certainly the regime has become much more focused over the last year. We have seen a crystallization of priorities in the field of economic and market reform. I will identify three that have become particularly prominent. There is legal reform, first, which deals with both reform and training of the judiciary, and legislative reform, which is tidying up the mess of former Soviet and post-Soviet legislation.

The second element of reform is de-bureaucratization, which is, as the name suggests, the process of drawing in the bureaucratic interference of the state in the affairs of enterprise.

Finally, the last element that has been identified is reform of the natural monopolies: gas transport and production, electricity, transit, and rail transport.

These three elements of reform have been identified as important because they are seen as key impediments to reform in other sectors of the economy. The argument is that if the logjam can be cleared here, then other elements of reform will fall into place of their own accord.

That is the situation today. Now I will look into the future. The question of Putin's commitment to reform seems to have been well and truly answered. It is answered positively. He is committed to reforming the system. However, and this is important from the point of view of Canadian business interests and Canadian interests in general, his motivation is not altruistic, and it is certainly not altruistic towards foreign investment. I think foreign investment is still seen as, in many ways, a necessary evil and it is often treated as such.

Beyond that, there are still significant barriers to reform. On the one hand, vested interests, whether they be bureaucrats in government ministries or oligarchs, will still try to do all they can, and are trying to do all they can, either to stall the reforms or to steer them towards their own ends. At the same time, as I said earlier, the government still shies away from taking the really politically unpopular decisions. Reform of the natural monopolies, which I have mentioned, would leave many ordinary Russians unable to pay for their basic necessities such as electricity, and would be incredibly unpopular politically.

Long-term political stability, on the one hand, is assured to the extent that Putin has stopped the rot that set in under Yeltsin. The central government appears to be in more control of the country, and the risk of imminent collapse seems to have been averted.

On the other hand, these early trends are not irreversible. Much is dependent on Putin's own initiative to keep the trends progressing. One person summed it up by saying there is "lots of movement but no momentum, as yet." He has not yet put in place durable institutions that would survive the end of his own

toujours ce qu'il en sera et à quelle déclaration accorder le plus de crédibilité.

Malgré son manque de progrès et son gradualisme, le gouvernement semble avoir centré davantage ses politiques au cours de la dernière année. En effet, nous avons constaté une cristallisation des priorités dans les domaines de l'économie et de la réforme du marché. Je citerai trois exemples qui ont pris une importance particulière. Tout d'abord, la réforme juridique qui englobe la formation et la réforme du pouvoir judiciaire, et la réforme législative, qui consiste à nettoyer le désordre législatif laissé par les régimes soviétiques et post-soviétiques.

Le deuxième élément de la réforme est la débureaucratisation, qui, comme son nom l'indique, consiste à réduire l'ingérence bureaucratique de l'État dans les affaires des entreprises.

Enfin, le dernier élément recensé est la réforme des monopoles naturels: production et transport du gaz, électricité, transport en commun et transport ferroviaire.

On a accordé la priorité à ces trois éléments de la réforme, car ils sont perçus comme des obstacles importants à la réforme des autres secteurs de l'économie. On estime que si l'on peut sortir de cette impasse, les autres éléments de la réforme suivront par voie de conséquence.

Voilà ce qu'il en est aujourd'hui. Je vais maintenant vous projeter dans l'avenir. On ne semble plus remettre en question l'attachement de Poutine à la réforme. Les préoccupations ont été apaisées. Poutine demeure résolu à réformer le système. Toutefois, et ceci est particulièrement important pour les intérêts canadiens en général et ceux des entreprises canadiennes en particulier, sa motivation n'est pas altruiste, et elle ne l'est surtout pas à l'égard des investisseurs étrangers. Je crois que l'investissement étranger continue d'être perçu, à bien des égards, comme un mal nécessaire, et on le traite souvent comme tel.

Au-delà de toutes ces considérations, certains obstacles majeurs à la réforme demeurent. D'une part, ceux qui ont un intérêt matériel, que ce soit les bureaucrats au sein des ministères ou les oligarques, essaieront toujours de faire ce qu'ils peuvent, et le font déjà, pour enliser les réformes ou les canaliser vers leurs propres fins. D'autre part, comme je l'ai dit tout à l'heure, le gouvernement se garde encore de prendre des décisions qui ne soient pas populaires sur le plan politique. En conséquence de la réforme des monopoles naturels, que j'ai évoquée, bien des Russes moyens seraient incapables de se permettre le strict nécessaire comme l'électricité, et cela serait terriblement impopulaire sur le plan politique.

La stabilité politique à long terme est garantie dans la mesure où Poutine a mis fin à la pourriture laissée par le régime Eltsine. Le gouvernement central semble avoir pris davantage le pays en main, et le risque d'un effondrement imminent semble avoir été évité.

Par ailleurs, les tendances antérieures ne sont pas irréversibles. Tout dépend en grande partie de la volonté de Poutine de poursuivre l'évolution des tendances. Quelqu'un a résumé la situation en disant: «Il y a beaucoup de mouvements, mais aucune avancée, jusqu'à présent.» Poutine n'a pas encore mis sur pied des

presidency. The key here is time. There is a very real risk that the government will not have time to set these trends in motion.

I am not talking about the looming debt crisis and infrastructure problems, which are due to hit in 2003, or the fact that oil prices are now largely sustaining the economy. Rather, I am talking about the question of Putin's popularity. His failure to meet the very high expectations of the population will result in an erosion of his popularity. This kind of erosion will set in motion a kind of chain reaction whereby his allies will desert him, opposition will grow, and the result will be either a return to the policy stagnation we saw at the end of the Yeltsin era, or alternatively, the promotion of a more authoritarian stance on the part of the regime to stop this descent before it properly starts. That is my take on the future, and I will finish off by trying to figure out what this all means for Canadian business. First, from the point of view of macro-stability, things are better now than they have been for a long time. There is a capable leader who enjoys majority support in the Parliament and who has a high level of public support. These together are recipes for success. However, the current trends are not irreversible and there is still much that could go wrong.

The second issue is that, especially in the natural resource sector, the oligarchs still have considerable influence. Many of these individuals still tend to use political connections at both national and local levels to interfere with business. I do not think this situation will change overnight, no matter what the centre tries to do.

Finally, although we have seen much evidence of commitment to reform, the biggest challenge, especially with new laws, is to make them work on the ground and on a day-to-day basis. There are two major problems here. One is technical capacity to implement the laws and the other is political interference, which continues to undermine the legal structure.

Mr. Lorne Cutler, Export Development Corporation: I am also with the Export Development Corporation. My role is that of regional manager for Russia. In this capacity, I am responsible for taking the views of my colleague, Mr. O'Reilly, and our economists, and translating that into how we can do business in Russia, working with our business teams, who themselves are working with Canadian exporters and investors interested in the market.

I am taking the theory and the macro overview and trying to convert it to the practical. In a country such as Russia, that presents many challenges and we face many issues.

After the August 1998 crisis, we took a timeout from doing business with Russia, just as most other credit export agencies and commercial banks did. Over the last year, the political situation in Russia has improved significantly, and stability has returned. At the same time, the economic situation in Russia has also improved significantly. A small part of this has been due to economic reform that has occurred in Russia, but the catalyst was high oil

institutions durables qui survivraient au-delà de sa présidence. Le temps est crucial. Il y a un risque réel que le gouvernement ne disposera pas du temps nécessaire pour mettre ces tendances en branle.

Je ne parle pas de la crise imminente de l'endettement, ni des problèmes d'infrastructure, qui se feront sentir en 2003, ni même du fait que les cours du pétrole maintiennent l'économie à flot. J'entends plutôt la popularité de Poutine. S'il ne réussit pas à répondre aux attentes très élevées de la population, sa popularité en sera érodée. Cette érosion entraînera une réaction en chaîne: les alliés de Poutine l'abandonneront, l'opposition se renforcera et ce sera soit un retour à la politique de la stagnation que nous avons constatée durant les années Eltsine ou la promotion d'une position plus autoritaire de la part du régime pour empêcher cette dégringolade de commencer. Voilà comment j'entrevois l'avenir, et je terminerai en explorant ce que cela signifie pour les entreprises canadiennes. Premièrement, s'agissant de la macro-stabilité, la situation actuelle est meilleure que ce qu'elle a été depuis longtemps. La Russie est entre les mains d'un dirigeant compétent qui jouit du soutien de la majorité au sein du Parlement et d'un niveau de popularité élevé. Ceci étant dit, les tendances actuelles ne sont pas irréversibles, et les choses pourraient toujours mal tourner.

Deuxièmement, et c'est surtout vrai dans le secteur des ressources naturelles, le pouvoir oligarchique a encore une influence considérable. Beaucoup de ceux qui le détiennent usent encore de leurs appuis politiques pour infléchir la conduite des affaires à l'échelle nationale et locale. À mon avis, cela ne va pas changer du jour au lendemain, quoi que tente de faire le centre.

En terminant, bien des choses indiquent un engagement à l'égard de la réforme, mais le plus gros défi, surtout en ce qui concerne les nouvelles lois, est de faire en sorte que le régime législatif fonctionne sur le terrain de façon quotidienne. Deux grands problèmes se posent à cet égard. D'une part, un manque de capacité pour l'application des lois et d'autre part, l'ingérence politique, qui continue de saper la structure juridique.

M. Lorne Cutler, Société pour l'expansion des exportations: Je travaille aussi à la Société pour l'expansion des exportations. Je suis le gestionnaire régional pour la Russie. À ce titre, j'ai la responsabilité de recueillir l'opinion de mon collègue, M. O'Reilly, et de nos économistes, pour dresser un schéma de la façon dont nous pouvons faire des affaires en Russie, avec le concours de notre équipe commerciale, qui à son tour travaille avec les exportateurs et les investisseurs canadiens qui s'intéressent à ce marché.

Autrement dit, à partir de la théorie et de la macro-analyse, je construis un schéma pratique. Pour un pays comme la Russie, cela suppose bien des défis et nous faisons face à un grand nombre d'enjeux.

Après la crise d'août 1998, nous avons marqué un temps d'arrêt dans nos transactions avec la Russie, à l'instar de la plupart des autres agences d'exportation et banques commerciales. Au cours de l'année dernière, la situation politique en Russie s'est améliorée de façon appréciable et le pays est redevenu stable. En même temps, la situation économique en Russie s'est aussi grandement améliorée. Cela est attribuable pour une petite part à

and gas prices. As a net exporter of natural resources, Russia has benefited significantly from the increase in prices for oil and gas and other minerals.

As the Russian economy was improving, and as other export credit agencies and banks were becoming more interested in the market again, Canadian exporters were also becoming more interested in dealing with Russia. Given these pressures, EDC reviewed its position earlier this year to determine whether we could reopen in the market, to determine what the issues were for business in this country, and to determine how we could minimize the risk to us while trying to help our Canadian companies.

As a result of our review, we reopened in Russia earlier this year, but on a very limited basis. It is reflective of what we consider to be the ongoing political, economic and credit risk issues in the market.

We reopened for lending with the Russian government. At the time of the August crisis, the Russian government did say publicly that they would honour their foreign post-Soviet debts, but that they would not honour some of their Soviet-era or domestic debts. They have kept their word in this matter. EDC post-Soviet debt has been serviced, so we feel comfortable working with the Russian government again.

The Russian government, however, is now reluctant to enter into loan agreements with either export credit agencies or banks, and they are limiting their borrowing. They have a surplus budget, so they are in a position to do that.

We looked at the banking sector, which presented the biggest challenges and problems for us. By and large, there have been many areas of reform since 1998. The banking sector has been left untouched. The Russian government is just now looking at reform in this sector. As lenders, the Russian banks present many serious problems for us. For most international lenders, the biggest sums of money were lost lending to Russian banks, as well as lending to the Russian government internally — not from international loans.

There are several issues with the banks that continue to be ongoing. As I said, we were greatly concerned about the lack of cleanup in the banking sector. If you followed what happened at the time that these banks walked away from their debts, you know that there were a number of factors that caused problems for them: the collapse of the Russian currency; the default by the Russian government on their treasury bonds — GKOs; improperly hedged foreign currency markets; poor credit decisions; and outright fraud and theft by owners and managers of these banks.

Some of these issues have been resolved. Government debt and currency speculation are really not issues now because of the overall stability of the Russian economy. However, there are still

la réforme économique accomplie en Russie, mais les prix élevés du pétrole et du gaz ont catalysé la situation. La Russie est un exportateur net de ressources naturelles et elle a profité énormément de la hausse des prix du pétrole, du gaz et des autres minéraux.

L'économie de la Russie s'améliorant, et au fur et d'autres agences et banques de crédit à l'exportation recommençant à s'intéresser au marché, les exportateurs canadiens ont fait de même. Sous la pression, la SEE a revu plus tôt cette année sa position afin de décider d'une éventuelle réouverture du marché, de dresser la liste des enjeux commerciaux dans ce pays et de voir comment nous pourrions réduire au minimum les risques nous tout en voulant aider les sociétés canadiennes.

Cet examen terminé, les crédits pour la Russie ont été avancés de nouveau, mais sur une base très limitée. S'il en est ainsi, c'est parce que nous estimons que sur les plans politique, économique et du crédit, le marché russe comporte encore des risques.

Nous avons recommencé à prêter au gouvernement russe. Au moment de la crise du mois d'août, le gouvernement russe a annoncé publiquement qu'il honorerait les créances étrangères contractées après le régime soviétique, mais qu'il n'en serait pas ainsi pour certaines dettes remontant à l'époque soviétique ou encore des dettes internes. Le gouvernement russe a tenu sa promesse à cet égard. Les créances post-soviétiques dues à la SEE sont en règle, et nous nous sentons à l'aise de nouveau dans nos relations avec le gouvernement russe.

Toutefois, le gouvernement russe désormais hésite à conclure des ententes de prêts avec les banques ou les agences de crédit à l'exportation et il limite ses emprunts. Son budget étant excédentaire, il peut se le permettre.

Nous avons analysé le secteur bancaire qui pour nous posait les problèmes et les défis les plus ardu. En règle générale, de nombreux secteurs ont été réformés depuis 1998, mais le secteur bancaire n'a pas été touché. Le gouvernement russe commence à peine à envisager une réforme dans ce secteur. De notre point de vue de prêteur, les banques russes présentent de graves problèmes. La plupart des créanciers internationaux ont essuyé leurs plus grosses pertes à l'occasion de prêts à des banques russes, ou en prêtant à l'interne au gouvernement russe — et non au chapitre des prêts internationaux.

Plusieurs problèmes perdurent dans le cas des banques. Comme je l'ai dit, nous nous inquiétons énormément du fait que l'on n'aît pas assaini le secteur bancaire. Si vous vous rappelez la situation au moment où ces banques se sont trouvées en défaut de paiement, vous savez que leurs problèmes découlaient de certains facteurs: l'effondrement de la devise russe; le gouvernement russe n'ayant pas honoré ses obligations du trésor — les marchés de devises étrangères insuffisamment protégées; de mauvaises décisions de crédit; et les fraudes et les vols commis par les propriétaires et les dirigeants de ces banques.

Certaines de ces questions ont été résolues. La dette publique et la spéculation sur les devises ne représentent pas vraiment un problème à l'heure actuelle en raison de la stabilité générale de

issues of poor credit decision-taking and the integrity of the management.

We are also looking at the fact that much of the previous banking mess has not been touched. Banks and their owners were allowed to walk away from their debts and reopen, virtually in the same premises, under a new name, while maintaining the assets. They walked away from the creditors.

I cannot speak to the ownership of the Russian banks. Mr. Smith mentioned a figure of 85 per cent, which I assume is by number of banks, because actually, two government-owned banks, Sberbank and Vneshtorgbank, control about 70 per cent of the banking assets in Russia. There may be problems, but those are partially or wholly owned government banks.

We have continued to be cautious about Russian banks. At this time, we are looking at dealing solely with some of the state-owned banks and those that are primarily owned by Western banks.

The other key area where we believe that we can work successfully is with Russian blue chip corporations. These are primarily in the resource sector, including companies such as Lukoil and Gazprom. Some other names are perhaps a little less familiar. These companies present certain opportunities for us, but they also present certain challenges. By and large, they are all successful and wealthy corporations and have been extremely profitable over the last few years because of resource prices. They also have significant sales in the West that can be used as security for loans.

These companies are becoming increasingly financially transparent. Most major Russian blue-chip companies produce financial statements now that meet the IAS or U.S. GAAP accounting standards. I have discovered over the last couple of months that those companies not publicly traded do not necessarily admit that they have these types of statements, but when they want to deal with Western bankers they can pull them out of a drawer. We do not need to deal with Russian accounting standards any more. Once you go below the level of blue chips, accounting transparency is extremely limited in Russia, which does constrain us.

We still must deal with issues of corporate governance with these companies. We have all read the articles about foreign companies that have experienced great difficulty dealing with Russian companies, but in reviewing much of what has happened, we have come to the conclusion that there is one treatment for exporters who are trying to sell to these companies, and a different treatment for those who are investing in them, either as minority shareholders through the stock exchange, or in a direct partnership relationship under a joint venture situation. A little later I will get into my views on why there is a difference, but we have noticed one.

l'économie russe. Toutefois, il faut encore régler les questions des mauvaises décisions en matière de crédit et de l'intégrité de la gestion.

Il faut aussi faire face au fait que le fouillis bancaire des années précédentes reste inchangé. Les banques et leurs propriétaires ont pu rouvrir, pratiquement au même endroit, sous un nouveau nom, leurs compagnies sans rembourser leurs dettes et en conservant leurs actifs. Ils sont à l'abri des créanciers.

Je ne peux vous parler de la propriété des banques russes. M. Smith a dit qu'il s'agissait de 85 p. 100, ce qui représente, je présume, la proportion selon le nombre de banques car, dans les faits, deux banques, la Sberbank et la Vneshtorgbank qui sont la propriété du gouvernement contrôlent environ 70 p. 100 des actifs bancaires en Russie. Il y a peut-être des problèmes, mais ces banques sont la propriété entière ou partielle du gouvernement.

Nous restons méfiants à l'égard des banques russes. Pour l'instant, nous ne faisons affaire qu'avec certaines banques d'État et celles détenues pour la plus grande part par des banques occidentales.

Il y a un autre important domaine où nous croyons pouvoir connaître du succès, soit les sociétés russes de premier ordre. Elles oeuvrent surtout dans le secteur des ressources. Il s'agit notamment de Lukoil et Gazprom et de certaines autres dont le nom nous est moins familier. Ces entreprises constituent pour nous de belles occasions mais aussi un défi. Dans l'ensemble, ce sont des sociétés riches, exemplaires, qui ont été extrêmement rentables ces dernières années en raison du prix des ressources. Elles ont aussi un chiffre d'affaires important dans les pays occidentaux, ce qui peut servir de garantie de prêts.

De plus en plus, la transparence financière de ces entreprises s'accroît. La plupart des grandes sociétés russes de premier ordre produisent dorénavant des états financiers conformes aux normes comptables internationales ou aux principes comptables généralement reconnus. J'ai découvert ces deux ou trois derniers mois que les compagnies dont les actions ne sont pas cotées en bourse ne reconnaissent pas nécessairement qu'elles produisent ce genre d'états financiers, mais lorsqu'elles souhaitent faire affaire avec des banques occidentales, elles les peuvent les produire sans peine. Nous n'avons plus à nous contenter des normes comptables russes. Les entreprises autres que celles qui sont au haut du panier présentent une transparence comptable extrêmement limitée en Russie, ce qui nous limite.

Il faudra encore régler la question de la régie des sociétés. Nous avons tous lu des articles sur les sociétés étrangères qui ont eu beaucoup de mal dans leurs transactions avec les compagnies russes, mais après avoir passé en revue ce qui s'était produit, nous avons conclu que les exportateurs qui tentent de vendre à ces compagnies sont traités différemment de ceux qui veulent y investir, que ce soit comme actionnaires minoritaires par le biais de la bourse ou comme partenaires directs dans le cadre d'une coentreprise. Un peu plus tard, je vous dirai ce qui explique cette différence à mon avis; il est certain que nous avons constaté son existence.

Canadian companies, and European and American companies, have been successfully selling to these blue-chip companies over the last few years, often on a cash-upfront basis. Increasingly, export credit agencies are starting to come back into the market and provide financing, but we have seen companies being successful. Canadian exports to Russia are increasing significantly this year, and the two fastest-growing sectors are oil and gas equipment and mining equipment.

The companies that we are dealing with are, by and large but not exclusively, publicly traded. Most of them are oligarch controlled or founded. There is an oligarch somewhere in the background for the most part. It is difficult sometimes for us to determine if there are organized crime influences on these companies. When we look at Russian companies, we try to differentiate between oligarchs running legitimate businesses in a perhaps illegitimate manner — where they are cutting corners, trading on political influence, using political favours, trying to use their connections — and the real criminal interests. We are aware that all of these companies are new. Sometimes the background can be somewhat shady, and we must try to determine how far removed from that background they are. This can be difficult sometimes.

I mentioned the difference between the treatment of exporters and investors. EDC, through its programs, supports both Canadian exporters and Canadian investors. We are increasingly seeing Russia as two different markets. For our exporters, and in the right sort of circumstances, we feel that we can comfortably make loans into this market; our exporters will be repaid and we will be repaid. We view investment somewhat differently.

To date, our experience, and that of other companies outside of Canada, has often been difficult in Russia, particularly in the resource sector. Predominantly, Canadian investors of any size in Russia have been focused on the oil and gas and mining sectors. By and large, with only perhaps one or two exceptions, the companies have eventually run into trouble.

The most difficult issue for investors has been that of creeping expropriation. The issue of conversion and repatriation of earnings is not a problem now that the currency markets do function in Russia. The central bank of Russia is sitting on foreign exchange reserves of \$37 billion. There are no problems with investors taking their money out. It is the expropriation side that is a problem.

Increasingly, the view is that if you are going into Russia, you go in on your own, and with a greenfield site; you do not try to do it as a joint venture. In addition to perhaps the difficulties that the various Russian governments and some of the people have with foreign investors, if you have partners, there is a good chance that eventually they will want to see you leave and to take over the investment themselves.

Depuis quelques années, des sociétés canadiennes, européennes et américaines vendent à ces sociétés de premier ordre en exigeant souvent d'être payées d'avance. De plus en plus, les organismes de crédit à l'exportation réapparaissent sur le marché et redeviennent une source de financement, mais bien des entreprises ont aussi réussi à ce chapitre. Les exportations canadiennes vers la Russie augmentent de façon importante cette année et les deux secteurs où la croissance est la plus rapide sont ceux de l'équipement gazier et pétrolier et de l'équipement minier.

Les compagnies avec lesquelles nous faisons affaire sont pour la plupart, mais pas toutes, cotées en bourse. La plupart ont été fondées ou sont contrôlées par un oligarque. En général, il y a un oligarque quelque part dans les coulisses. Il est parfois difficile pour nous de déterminer si ces entreprises font l'objet d'influences de la part du crime organisé. Lorsque nous nous penchons sur des sociétés russes, nous tentons de faire la distinction entre les oligarques qui dirigent des entreprises légitimes de façon peut-être illégitime — qui rognent sur les coûts, qui cherchent à profiter du trafic d'influences, qui mettent à profit leurs liens politiques et autres — et les véritables intérêts criminels. Nous savons que toutes ces entreprises sont nouvelles. Les antécédents sont parfois un peu louche, et nous devons tenter de voir jusqu'à quel point les entreprises ont tourné le dos à ces antécédents. C'est parfois difficile.

J'ai fait mention de la différence entre le traitement des exportateurs et des investisseurs. La SEE, par le biais de ses programmes, appuie autant les exportateurs que les investisseurs canadiens. De plus en plus, nous envisageons la Russie comme constituant deux marchés différents. Nous avons peu de réserve à accorder des prêts à nos exportateurs, quand les circonstances s'y prêtent; nos exportateurs se feront rembourser et, à notre tour, nous le serons. Toutefois, nous ne considérons pas les investissements du même oeil.

Jusqu'à présent, d'après notre expérience et celle d'autres entreprises de l'extérieur du Canada, ce n'est pas facile en Russie, surtout dans le secteur des ressources. Les investisseurs canadiens ont surtout mis l'accent, en Russie, sur les secteurs du pétrole et du gaz et des mines. Dans l'ensemble, à une ou deux exceptions près, les sociétés visées ont connu des difficultés.

Le principal problème des investisseurs est celui de l'expropriation larvée. La conversion et le rapatriement des gains ne constituent plus un problème depuis que les marchés des devises fonctionnent bien en Russie. La Banque centrale de Russie a des réserves de devises étrangères de 37 milliards de dollars. Les investisseurs n'ont donc pas de mal à sortir leur argent. C'est plutôt l'expropriation qui pose un problème.

De plus en plus, on estime que, lorsqu'on investit en Russie, on doit le faire seul, dans une nouvelle entreprise et non pas se joindre à une coentreprise. Outre les difficultés qu'on connaît parfois avec les divers gouvernements en Russie et les investisseurs étrangers, si vous avez des partenaires, il est fort probable qu'ils vous pousseront à partir pour assumer eux-mêmes votre investissement.

We have been trying to understand why this situation is the way it is. We have come up with a few thoughts. One is the idea of a contract in Russia, and the idea of an ongoing contract. For exporters, it is a clear-cut contract. You pay for goods, we deliver goods. That is the end of the story. As lenders it is also very clear-cut. We provide them with funds; they must repay them over a certain number of years at a certain rate of interest. It is clean. Once the loan is repaid, it is repaid.

For investors, it is a different situation. You are coming in as an investor and putting in an initial amount of money, but once you are in there, your ownership rights in that investment go on forever, or until you wish to terminate them. You may never put any new money into this investment, but you still have an ownership position and you are still entitled to receive proceeds perhaps well in excess of what you actually invested. This seems to be a difficult concept in the Russian context. I do not know whether it is cultural or perhaps the legacy of communism, but this does seem to be an issue. I strongly believe it is not an issue for our exporters or us as a lender.

As we approach this market, our focus is to assist the exporters as best we can while taking into account the risks that we would face as a lender, but on the investment side, to look closely at what the risks are in any particular deal, and also to recognize that risks vary among sectors and regions of the economy.

I wish to sum up by saying that prior to the crisis, Russia was the market of most interest for Canadian companies, both investors and exporters. From what we are seeing, that continues to be the case. EDC has a significant appetite for doing business in Central Europe, but our commercial activity in those markets is quite limited. The potential and the interest that we continue to see of Canadian companies wanting to do business in Russia continues to expand and, as the Russian economy and political situation improves, my expectation is we will continue to see increased interest.

We are now also seeing that the major Russian blue-chip companies are investing money back into their infrastructure, and this is presenting increased opportunities for Canadian exporters selling capital goods to these companies.

Senator Graham: I would like to address Mr. Smith first. You used a few words in combination that were rather interesting to me, for example, "peace building." We have often heard in our country of "peacekeeping," and sometimes of "peacemaking," but rarely "peace building." Would you elaborate on that term?

Mr. Smith: One of our strategic priorities is peacekeeping. After some thought, we added peace building to that. When we say "peace building," we mean peace in the larger sense. We are talking about a whole range of initiatives as far as the RCMP is concerned, because we have a role to play. That is defined by our own role as a police agency, to build institutions and to strengthen institutions in emerging nations, in emerging democracies

Nous avons tenté de comprendre pourquoi. Nous avons quelques pistes d'explication. Ainsi, la nature du contrat en Russie doit être bien claire. Pour les exportateurs, le contrat est bien défini. Vous payez pour des biens, nous vous livrons ces biens. Cela met fin à la transaction. Pour les prêteurs, c'est aussi bien défini. Nous leur fournissons des fonds qu'ils doivent rembourser sur un certain nombre d'années à un certain taux d'intérêt. C'est clair. Une fois que le prêt est remboursé, il est remboursé.

Pour les investisseurs, la situation est différente. Vous arrivez comme investisseur avec un premier montant d'argent, mais une fois cela fait, vos droits de propriété sur cet investissement ont une durée indéfinie, jusqu'à ce que vous choisissiez d'y mettre fin. Il se peut que vous ne fassiez pas d'autre investissement, mais vous êtes néanmoins propriétaire d'une part de l'entreprise et avez droit à votre juste part des profits, profits qui vont peut-être bien au-delà de ce que vous avez investi. C'est un concept qu'il est difficile à comprendre en Russie. J'ignore si c'est attribuable à la culture ou à l'héritage communiste, mais cela semble être un problème. Pourtant, je suis convaincu que ce n'est pas un problème pour nos exportateurs ni même pour nous comme prêteurs.

Lorsque nous abordons ce marché, nous tentons d'aider les exportateurs du mieux que nous le pouvons tout en tenant compte des risques auxquels nous ferons face comme prêteurs; lorsqu'il s'agit d'investir, nous examinons attentivement les risques d'une affaire particulière tout en tenant compte des risques existants dans les diverses régions et divers secteurs de l'économie.

En terminant, je dirai qu'avant la crise, la Russie était le marché le plus intéressant pour les sociétés canadiennes, autant à titre d'investisseur que d'exportateur. Cela semble être encore le cas. La SEE s'intéresse beaucoup à l'Europe centrale, mais ses activités commerciales sur ces marchés restent limitées. Le nombre d'entreprises canadiennes qui s'intéressent au marché russe continue d'augmenter et, à mesure que la situation politique et économique de la Russie s'améliore, je m'attends à ce que cet intérêt continue de croître.

Nous assistons aussi à des investissements dans l'infrastructure russe de la part de sociétés russes de premier ordre; cela suscite des occasions accrues pour les exportateurs canadiens qui vendent des biens à ces entreprises.

Le sénateur Graham: Je m'adresse d'abord à M. Smith. Vous avez utilisé une expression que je trouve assez intéressante, nommément «consolidation de la paix». On entend souvent parler dans notre pays de «maintien de la paix» et parfois de «rétablissement de la paix», mais rarement de «consolidation de la paix». Pourriez-vous nous expliquer ce que signifie cette expression?

M. Smith: L'une de nos grandes priorités stratégiques, c'est le maintien de la paix. Après réflexion, nous avons ajouté à cela la consolidation de la paix. Ce que nous voulons dire par là, c'est la paix dans son sens le plus large. Cela vise toute une gamme d'initiatives en ce qui concerne la GRC, car nous avons un rôle à jouer, qui est défini par notre propre rôle à titre de service de police, à savoir d'établir des institutions et de renforcer les

particularly, wherever they happen to be, whether in Eastern Europe, Central Europe, South America, or, increasingly, in Africa.

We view that as an essential because, obviously, the RCMP plays an increasingly significant international role. It is not just a matter of peacekeeping, where you go in and attempt to keep the peace between warring parties, but it is an attempt to ensure that the foundation and infrastructures are laid so that the situation never gets to that point where you actually have to do peacekeeping.

Senator Graham: I think the RCMP has played a very commendable role in these undertakings, and I have had occasion to witness it firsthand.

Mr. O'Reilly, could you give us your take on the relationship between Mr. Putin and Mr. Yeltsin, or the Yeltsin family, the Yeltsin followers and supporters?

Mr. O'Reilly: That has evolved over the period of Mr. Putin's reign so far. Initially, Putin was viewed as just another creature of the Yeltsin "machine," as it were. He had come to power, or been made Prime Minister, at a point when several prime ministers had just rotated in very quick succession. It was thought that this nobody from St. Petersburg would go the same way. There has been lots of talk of Putin having guaranteed Yeltsin immunity from prosecution as a quid pro quo for his resignation. Essentially, Yeltsin's resignation at the height of Putin's popularity over the conflict in Chechnya ensured the latter's election. He could not loose at that point.

It has been evolving. The Yeltsin "family," as it is understood, means more than the immediate family. There is Yeltsin's daughter, but the family was understood as a sort of close coterie of Kremlin advisers and cronies of Yeltsin, rather than just his immediate family. It has been demonstrated over the last year or so that Putin has distanced himself from that family structure and has, in many ways, gone on the offensive against key elements of the family. I think his treatment of people like that, and the oligarch "family," has more to do with ensuring that those groups do not interfere in the political process than with a genuine desire to clean up the way business and politics are done in Russia.

This has all been about consolidating his power. If Yeltsin comes into conflict with Putin at any time in the future, I believe he will fall victim in exactly the same way. He would be sacrificed, if necessary, to ensure Mr. Putin's continued popularity. At the moment, I do not see that that will necessarily happen. There is no great movement to punish Yeltsin for past crimes or anything like that, but if that were to happen in the future, I have no doubt that Putin would turn on his old master.

Senator Graham: I believe Mr. O'Reilly and Mr. Cutler have been more optimistic than some of our witnesses earlier this year, particularly with respect to the economy and the overall stability

institutions dans les pays émergents, en particulier dans les nouvelles démocraties, où qu'elles se trouvent, que ce soit en Europe orientale, en Europe centrale, en Amérique du Sud ou, de plus en plus, en Afrique.

Nous considérons qu'il s'agit là d'un rôle essentiel parce que la GRC est évidemment de plus ne plus présente sur la scène internationale. Nos interventions ne visent pas seulement le maintien de la paix, qui décrit une situation où l'on intervient pour tenter de s'interposer entre deux parties en guerre, mais c'est une tentative de faire en sorte que les bases et l'infrastructure soient mises en place pour que la situation ne dégénère pas au point où l'on soit obligé d'intervenir pour maintenir la paix.

Le sénateur Graham: Je pense que la GRC a joué un rôle très louable dans ces entreprises et j'ai eu l'occasion d'en être le témoin sur place.

Monsieur O'Reilly, pourriez-vous nous décrire les relations entre M. Poutine et M. Eltsine, ou la famille Eltsine, les partisans et les fidèles de Eltsine?

Mr. O'Reilly: Cette situation a déjà évolué depuis le début du règne de M. Poutine. Au début, Poutine était considéré comme un autre produit de l'appareil mis en place par Eltsine. Il est arrivé au pouvoir, a été nommé premier ministre au moment où plusieurs premiers ministres venaient de se succéder rapidement. On pensait que cet inconnu de Saint-Pétersbourg ne ferait pas long feu lui non plus. On a beaucoup dit que Poutine aurait garanti à Eltsine l'immunité contre toute poursuite en retour de sa démission. Essentiellement, la démission de Eltsine au moment où la popularité de Poutine était à son apogée à cause du conflit en Tchétchénie a garanti l'élection de ce dernier. Il ne pouvait pas perdre à ce moment-là.

La situation a évolué. La «famille» de Eltsine englobe plus que la famille immédiate. Il y a la fille de Eltsine, mais quand on parle de la famille de Eltsine, on englobe toute une coterie, une série de conseillers et de copains de Eltsine au Kremlin, et non pas seulement sa famille immédiate. Il a été démontré depuis environ un an que Poutine a pris ses distances par rapport à cette structure familiale et qu'il a, à bien des égards, pris l'offensive contre les éléments clés de la famille. Je pense que s'il traite de cette manière les gens et les membres de la «famille», entendue au sens oligarchique, c'est plutôt pour éviter que ces groupes viennent s'ingérer dans le processus politique, et non pas parce qu'il est animé d'un désir sincère de faire un nettoyage dans le monde des affaires et de la politique en Russie.

Tout cela vise à consolider son pouvoir. Si Eltsine entre en conflit avec Poutine à l'avenir, je pense qu'il sera brutalement écarté exactement de la même manière. Il serait sacrifié, au besoin, pour garantir la popularité future de M. Poutine. Actuellement, je n'envisage pas que cela va nécessairement se produire. Il n'y a pas une volonté générale de punir Eltsine pour ses crimes passés ou quoi que ce soit du genre, mais si cela devait arriver à l'avenir, je n'ai aucun doute que Poutine s'en prendrait à son ancien maître.

Le sénateur Graham: Je crois que M. O'Reilly et M. Cutler ont été plus optimistes que d'autres témoins que nous avons entendus cette année, en particulier au sujet de l'économie et de la

in Russia. Mr. Cutler used the term "overall stability of the Russian economy." I do not know that any of our witnesses in the spring would have used those terms. You talked about extending a line of credit. Since when have you felt comfortable in reopening those lines of credit?

Mr. Cutler: Many of the exporters who approach me do not find me sufficiently optimistic. We started to review our position on Russia late last year. We took it forward to our senior executives this March. The reasons we felt comfortable were primarily macro-economic. The country has a strong trade surplus. The foreign exchange reserves were growing significantly. At the beginning of 2000, they were at \$10 billion. Currently, they are in the \$37 billion range. The Russian government had a balanced budget, and in fact was in surplus after debt servicing.

We look out over the next few years and still see 2003 as a potential problem, in that there is a debt hump that will arise at that point, but we are seeing signs that the Russian government recognizes it and is talking about dealing with it. Earlier this year, we did see the internal debate in the Russian government between should they try to pay their debt this year, or go to the Paris Club and get a rescheduling. We were pleased to see that ultimately, the forces for paying the debt and not asking for a rescheduling prevailed. It was primarily on that basis that we are saying that the overall economy is improving, but we do recognize that much of it has been predicated on high oil and gas prices.

The level of fundamental economic reform is still not sufficient. Even since you had your hearings earlier this year, a number of areas have improved. New personal and corporate tax codes have come into effect. The land code was just passed yesterday. That only affects urban land, which is 2 per cent of all Russian land, but technically, private ownership of urban land will now be allowed.

We have seen many small steps. Earlier this year, or last year, it was difficult to see if those small steps were going in a certain direction. They do now appear to be going in a forward direction. They are small steps, but there are enough of them that a path is developing.

Mr. O'Reilly: Yes, the small steps are encouraging, but there may not be enough time to execute all those small steps before Mr. Putin's popularity runs out and the current period of political stability starts to come to an end. You may see the same stagnation returning as we had in the latter period of the Yeltsin administration.

Senator Graham: When is the next election?

stabilité générale en Russie. M. Cutler a utilisé l'expression «stabilité globale de l'économie russe». Je ne pense pas que l'un ou l'autre des témoins que nous avons entendus au printemps aurait utilisé ces termes. Vous avez évoqué la possibilité d'accorder une ligne de crédit. Depuis quand vous sentez-vous enclin à rouvrir ces lignes de crédit?

M. Cutler: Bon nombre des exportateurs qui me sollicitent me trouvent trop peu optimiste. Nous avons commencé à revoir notre position sur la Russie à la fin de l'année dernière. En mars 2001, nous avons soumis cette politique à notre haute direction. Les facteurs qui nous inspirent confiance sont d'ordre macroéconomique avant tout. Le pays affiche un important excédent commercial. Les réserves de devises étrangères augmentaient considérablement. Au début de l'an 2000, elles se chiffraient à 10 milliards de dollars. À l'heure actuelle, elles sont de l'ordre de 37 milliards de dollars. Le gouvernement russe présentait un budget équilibré et se retrouvait en situation d'excédent budgétaire après le service de la dette.

Pour les prochaines années, on entrevoit toujours des problèmes possibles en 2003, car il y aura alors une échéance de dette à franchir. Mais d'après ce que nous voyons, le gouvernement russe semble reconnaître cet obstacle à terme et discute de solutions possibles. Plus tôt cette année, il y a eu un débat au sein du gouvernement russe sur la question de savoir s'il valait mieux payer la dette cette année ou en obtenir le rééchelonnement auprès du Club de Paris. Nous avons constaté avec satisfaction que, en bout de ligne, ce sont les tenants du remboursement de la dette et non ceux du rééchelonnement qui ont eu le dessus. Si nous pouvons affirmer que l'économie dans son ensemble prend du mieux, c'est d'abord à cause de cela, mais nous reconnaissons que les progrès économiques de la Russie se fondent en bonne partie sur les prix élevés du pétrole et du gaz.

L'effort pour réformer l'économie en profondeur est toujours insuffisant. Depuis les audiences de votre comité, plus tôt cette année, il y a eu des progrès dans certains volets de la politique économique. Des nouveaux régimes fiscaux pour les particuliers et pour les entreprises sont entrés en vigueur. Le nouveau code foncier vient tout juste d'être adopté hier. Cela n'affecte que les terrains en milieu urbain, soit 2 p. 100 de toutes les terres russes, mais, en principe, la propriété privée pour les terrains urbains sera désormais légale.

Nous avons assisté à de nombreux petits pas en avant. Plus tôt cette année, ou à la fin de l'année dernière, il demeurait difficile de prévoir si ces petits pas menaient quelque part. Aujourd'hui, il semble que ce cheminement se fait dans la bonne direction. Ce sont de petits pas, certes, mais il y a en suffisamment pour assurer une progression.

M. O'Reilly: Oui, ces petits pas sont encourageants, mais peut-être qu'il n'y aura pas suffisamment de temps pour arriver à destination avant que la popularité de M. Poutine ne s'essouffle et que la période actuelle de stabilité politique ne tire à sa fin. Nous assisterons peut-être à la stagnation que nous avions connue à la fin de l'ère Eltsine.

Le sénateur Graham: Quand auront lieu les prochaines élections?

Mr. O'Reilly: I believe it is 2004.

The Chairman: What you have said is interesting to us because I think the committee has felt for some time, in our hearings, that there was a little progress or optimism. You are telling us that that little bit of optimism is a little bit bigger than it was when we started our hearings. It is consistent with what we have heard. We will see how it goes.

Senator Andreychuk: Mr. Smith, you have listed some of the problems with the negative elements, the criminal elements, in Russia and elsewhere. A number of people believe that the Russian problems, although they originated there, are now global problems. Stopping the prostitution and the sex slavery in the rest of Europe and the rest of the world will demand international enforcement of covenants and falls into the realm of trans-national types of crimes.

What is it about Russian criminality, other than we are shocked to find it there? Some people did not believe it existed, but you quite rightly pointed out it has traditional roots there too. What is it about the crime element out of Russia that is unique, or different from some of the other phenomena around the world that we have been trying to track?

Mr. Smith: To reiterate, the police are in a position, with Russian and Eastern European organized crime, of trying to play catch-up. We have had no chance to observe them and to understand them. As I am sure you know, police and organized crime understand each other because we have often had generations to observe and get used to one another. As we know, that can sometimes be a bit of a problem. It is the novelty of Eastern European and Russian organized crime that is particularly challenging. The other thing big challenge is what appears to be a real propensity on their part for involving themselves, to the extent possible, in legitimate businesses.

They also always have a bolt-hole. While I am not an economist, I understand that the situation is improving in Russia in terms of certain macro-economic issues. The legal and legislative situation still leaves something to be desired. There is not a great deal of useful organized crime legislation in Russia. There is still no real money-laundering legislation. This is true right across Eastern Europe as well. I do not like to point fingers at Russia. There are no witness protection programs for this kind of thing.

They can always go back there. Groups such as our main priority, outlaw motorcycle gangs, are pretty much stuck here in Canada and North America. They do not have that kind of bolt-hole available to them. Within Italian organized crime, many of the figures are actually Canadian citizens, but they do not have that bolt-hole available to them because Italy is improving its legislation in that area.

As I say, one of the issues is the bolt-hole, and the other is the novelty and their peculiar ability to disguise themselves as legitimate business people. That was something we were not prepared for, because, of course, we were a little shocked when,

M. O'Reilly: En 2004, je crois.

Le président: Votre témoignage nous intéresse parce que, depuis un certain temps je crois, le comité, dans ses délibérations, semble être d'avis qu'il y avait un léger progrès et qu'un certain optimisme était justifié. Vous nous dites aujourd'hui que ce léger optimisme a grandi quelque peu depuis le début de nos audiences. Votre témoignage concorde avec ce que nous avons entendu. Attendons la suite.

Le sénateur Andreychuk: Monsieur Smith, vous avez énuméré certains des problèmes que posent les éléments négatifs, les éléments criminels en Russie et ailleurs. D'aucuns croient que les problèmes russes, même s'ils tirent leur origine de ce pays, sont aujourd'hui devenus des problèmes mondiaux. La lutte contre la prostitution et l'esclavage sexuel dans le reste de l'Europe et du monde exigera l'application internationale des pactes pertinents et s'inscrit dans la catégorie du crime transnational.

Qu'est-ce qui caractérise la criminalité russe, outre le fait que son existence nous choque? Certains ne croyaient pas à son existence, mais vous avez souligné, à juste titre, que le crime a des racines traditionnelles en Russie également. Qu'y a-t-il d'unique chez les criminels russes, qu'est-ce qui les distingue des autres criminels que nous pourchassons dans le reste du monde?

M. Smith: Au risque de me répéter, en ce qui concerne le crime organisé en Russie et en Europe de l'Est, les services policiers ont du rattrapage à faire. Nous n'avons pas eu l'occasion d'observer et de comprendre les organisations criminelles. Comme vous le savez sans doute, les services policiers et les organisations criminelles se comprennent parce que, bien souvent, ils ont eu l'occasion de s'observer et d'apprendre à se connaître depuis des générations. Bien sûr, cela peut quelque fois poser problème. C'est la nouveauté des organisations criminelles d'Europe de l'Est et de Russie qui représente un défi considérable. L'autre difficulté de taille est la tendance de ces organisations à s'immiscer le plus possible dans des entreprises légitimes.

Ils trouvent toujours une faille. Je ne suis pas économiste, mais je crois que la situation s'améliore en Russie sur le plan macroéconomique. La situation juridique et législative laisse à désirer. Il y a très peu de lois efficaces contre le crime organisé en Russie. Il n'y a pas encore de lois en place pour lutter contre le blanchiment de l'argent. C'est d'ailleurs le cas pour toute l'Europe de l'Est. Je n'aime pas pointer la Russie du doigt. Il n'y a pas de programmes de protection des témoins pour s'attaquer à ces problèmes.

Les criminels peuvent toujours retourner en Russie. Les groupes contre lesquels nous luttons en priorité, les bandes de motards criminalisées, sont essentiellement coincées au Canada et en Amérique du Nord. Ils ne disposent pas de ce genre de porte d'entrée. En ce qui concerne le crime organisé italien, bon nombre de ses adhérents sont en fait des citoyens canadiens, mais ils ne disposent pas de cette porte d'entrée parce que l'Italie améliore ses lois dans ce sens.

Encore une fois, l'un des problèmes est cette porte d'entrée, et l'autre est l'élément de nouveauté ainsi que cette capacité particulière des criminels russes de se faire passer pour des entrepreneurs légitimes. Nous n'étions pas préparés à cela et nous

even as early as 1993, there were extremely successful business enterprises, both here in North America and in Western Europe, that were, in fact, Russian. It surprised us that people emerging from 70 or so years of Soviet rule were able to establish businesses of that type in such a short period of time. We have learned how they managed it, in some cases.

Senator Andreychuk: My question is directed to the gentlemen from EDC. I am concerned about the descriptions of Russia, the investment possibilities, the movement of the larger, more legitimate companies in the resources sector, and how you view them. Do you follow the recent moves of some of these companies into Ukraine? What is your take on Ukraine? What is your take on these seemingly successful companies from Russia moving in and taking over the resource sectors in Ukraine? Is this simply legitimate competitiveness? Is there a fear in certain sectors that it is not only economic control, but also imperialistic, politically driven control, perhaps by Putin or perhaps by others?

Mr. O'Reilly: The natural resource sector in Ukraine has many of the same problems as that in Russia. There are Ukrainian oligarchs to the same extent. We have seen this trend, which started up in the last year or so, of these companies moving into Ukraine. This is partly because they now have a lot of cash in their pockets, thanks to high oil prices, and they are looking around for places to put it. Ukraine is as good a place as any.

However, there is some political drive behind this. Former Prime Minister Chernomyrdin, who has close ties to Gazprom, has recently been appointed the Russian Ambassador to Ukraine. That is a clear signal that the interests of the oil and gas sector are important elements of Ukrainian-Russian relations, and there is definitely a political overtone.

However, I am not sure if it is imperialistic, or simply a pragmatic calculation on the part of the individual Russian corporations, in this instance, who naturally have a great influence over the formation of policy in Russia. However, it is a calculation, on their part, born out of commercial interest; there is money to be made in Ukraine. I do not believe that it is pure imperialism, but that Russian foreign policy is presently driven by pragmatic considerations, rather than a desire to rebuild the old empire, as it were.

Mr. Cutler: The reasons may be different in different circumstances. Mr. O'Reilly talked a little about Gazprom, where there may be some elements of imperialism. Also, Ukraine has not paid a significant portion of its gas bills, so it is a bit of *quid pro quo*.

Lukoil is establishing gas station chains and refineries throughout Central Europe, and even purchased a 300-station chain in New England. They simply want to become a multinational.

avons été bien sûr quelque peu stupéfaits lorsque nous avons constaté que, dès 1993, il y avait des entreprises russes extrêmement dynamiques ici, en Amérique du Nord, de même qu'en Europe de l'Ouest. Nous avons été surpris par cette capacité de mettre sur pied des entreprises de cette nature si rapidement, après 70 ans de gouvernement soviétique. Dans certains cas, nous savons comment ils y sont parvenus.

Le sénateur Andreychuk: Ma question s'adresse aux représentants de la SEE. J'ai des inquiétudes par rapport à votre description de la Russie, des occasions d'investissement et de l'évolution des grandes entreprises légitimes d'exploitation des ressources. Avez-vous suivi les mouvements récents de certaines de ces entreprises vers l'Ukraine? Que pensez-vous de la situation en Ukraine? Comment voyez-vous ces entreprises russes qui semblent connaître du succès, qui s'implantent en Ukraine et prennent le contrôle du secteur de l'exploitation des ressources? S'agit-il d'une concurrence légitime tout simplement? Craint-on, dans certains secteurs, qu'il s'agisse non seulement d'une prise de contrôle économique, mais de l'exercice d'un contrôle impérialiste et politique orchestré par Poutine ou peut-être par d'autres?

M. O'Reilly: Le secteur des ressources naturelles en Ukraine connaît généralement les mêmes problèmes qu'en Russie. Il y a des oligarques en Ukraine comme il y en a en Russie. Au cours de la dernière année, nous avons vu le début d'une tendance: ces entreprises s'implantent en Ukraine. Cela est dû en partie aux importantes liquidités dont disposent ces entreprises grâce aux cours élevés du pétrole, et elles cherchent des endroits pour les investir. L'Ukraine est un bon endroit.

Toutefois, il y a des motivations politiques derrière tout cela. L'ancien premier ministre Chernomyrdin, qui entretient des relations serrées avec Gazprom, a récemment été nommé ambassadeur de Russie en Ukraine. Ceci constitue un signal sans équivoque que le secteur du pétrole et du gaz représente un élément important des relations russo-ukrainiennes, et il y a indéniablement des connotations politiques là-dessous.

Toutefois, je ne crois pas que nous puissions parler de visées impérialistes, mais tout simplement d'un calcul pragmatique de la part de certaines entreprises russes, en l'espèce, qui jouissent d'une influence naturelle marquée sur l'élaboration des politiques russes. Cependant, ce calcul procède de l'intérêt commercial; il y a des bénéfices à réaliser en Ukraine. Je ne crois pas qu'il s'agisse d'impérialisme pur, disons plutôt que la politique étrangère russe se fonde actuellement sur des considérations pragmatiques et non sur l'objectif de reconstruire l'ancien empire, si vous voulez.

M. Cutler: Les raisons peuvent varier selon les circonstances. M. O'Reilly a mentionné Gazprom, où on peut peut-être parler d'aspect impérialiste. De plus, il ne faut pas oublier que l'Ukraine a de nombreuses factures de gaz impayées, si bien qu'on peut parler d'une sorte de contrepartie.

Lukoil est en train de mettre en place une chaîne de stations-service et de raffineries à travers l'Europe centrale, et s'est même portée acquéreur d'une chaîne de 300 stations-service en Nouvelle-Angleterre. Cette entreprise souhaite tout simplement devenir multinationale.

During the Soviet era, the government would decide where to locate industries. They would decide to put one part of an industry in one spot and another part of it in a different location. In that way, the industry, from the raw material up to the finished product, was scattered throughout the entire Soviet Union. Some of these companies, the Russian companies being the strongest of the region, are now trying to put the pieces back together again. It does make economic sense for them.

Senator Andreychuk: I have a question, if you feel that you are able to answer it, given last week's events.

Putin gained his popularity by the actions in Chechnya against a movement that had links with Afghanistan and some of the other bordering countries. To what extent are you monitoring this action? Do you think this will be the real test for Putin that could set him on the road to some stability, or will this lead to more instability, having heard the views from the political analysts, who said that this would be an opportunity? Does anyone feel that he can answer that question?

Mr. O'Reilly: Yes, we have been very closely monitoring the aftermath of the events of September 11. I, as an analyst, cover Russia, Eastern Europe and the Middle East. My entire region is going up in smoke at the moment.

I do not think this will have much domestic impact, if that is the question you are asking, on Putin's popularity. There certainly has been a great outpouring of genuine grief on the part of the Russian people and the Russian political elite. There is also some degree of opportunism, although I do not like to use that word. The leadership has sensed an opportunity to create a linkage between the events in Chechnya and the events of September 11, to identify their struggle with the Chechen separatists as a struggle against Islamic terrorism.

There are definite links between the Taliban regime, Osama bin Laden and the Chechen extremists. However, I do not believe this has a major domestic impact on Putin's popularity. The only case where that would come to pass would be if Russia were to again become embroiled in Afghanistan. There is currently an incredibly strong public reaction in Russia against that. Not only is Russia clearly not wishing to get itself involved in Afghanistan, but there is a constant stream of Russian veterans in the newspapers and on television describing their experiences and warning the U.S. against getting involved there. They are saying this, not for reasons of geopolitical stability, but simply because this is a place you will end up in a long war.

The Chairman: I would have thought, with the problems in Central Asia, that this situation might increase Putin's popularity.

Senator Di Nino: We understand that the Russians have offered military equipment and so forth to those fighting the Taliban. Is that correct?

Mr. O'Reilly: The Russians have been arming the Northern Alliance for a long time. It is not a recent phenomenon. The figure is 15,000 troops and border guards stationed along the border between Tajikistan and Afghanistan to protect Tajikistan, obviously. There is a potential for Russians to become more involved in that. At the moment they are still, and probably more

À l'époque soviétique, c'est le gouvernement qui décidait où planter les industries. Il en installait une partie à un endroit et une autre ailleurs, de telle sorte que la filière, de la matière première au produit fini, était épargnée sur tout le territoire soviétique. Certaines de ces entreprises — les plus vigoureuses sont les russes — essaient de reconstituer la chaîne. C'est sensé du point de vue économique.

Le sénateur Andreychuk: J'ai une question qui fait suite aux événements de la semaine dernière et j'aimerais savoir si vous pensez pouvoir y répondre.

Poutine a atteint sa popularité grâce aux mesures qu'il a prises en Tchétchénie contre un mouvement lié à l'Afghanistan et d'autres pays frontaliers. Dans quelle mesure suivez-vous la situation? Est-ce là que tout va se jouer pour Poutine? Cela va-t-il assurer sa position ou au contraire le rendre instable? Certains analystes politiques y voient une bonne occasion pour lui. Quelqu'un se sent-il capable de répondre à la question?

M. O'Reilly: Oui, nous suivons de près les conséquences des événements du 11 septembre. Comme analyste, je suis le dossier en Russie, en Europe de l'Est et au Proche-Orient. Toute la région est en train de flamber actuellement.

Je ne pense pas que cela aura beaucoup de conséquences sur la popularité de Poutine au pays, si c'est cela le sens de votre question. La population et l'élite politique russes ont sincèrement été affligées par les événements. Mais il y a aussi un certain opportunisme, même si le mot me déplaît. Les dirigeants ont vu l'occasion d'établir un lien entre les événements en Tchétchénie et les attentats du 11 septembre dans le but d'assimiler leur combat contre les séparatistes tchétchènes et la lutte contre le terrorisme islamique.

Il est certain qu'il y a des liens entre le régime taliban, Oussama ben Laden et les extrémistes tchétchènes. Par contre je ne crois pas que cela ait beaucoup d'effets sur la popularité de Poutine au pays. Cela n'en aurait que si la Russie devait à nouveau s'embourber en Afghanistan. Actuellement, la population est vigoureusement hostile à cette idée. Non seulement la Russie ne veut pas se mêler de l'Afghanistan, mais un flot ininterrompu de vétérans russes dans les journaux et à la télévision décrivent ce qu'ils ont vécu et préviennent les Américains des dangers d'intervenir là-bas. Pas à cause de considérations de stabilité géopolitique, mais parce que c'est un endroit où ils vont se retrouver dans une guerre qui durera longtemps.

Le président: Vu les problèmes en Asie centrale, j'aurais cru que la situation augmenterait la popularité de Poutine.

Le sénateur Di Nino: Nous croyons savoir que les Russes ont offert du matériel militaire aux adversaires des talibans. C'est juste?

M. O'Reilly: Il y a longtemps que les Russes fournissent des armes à l'Alliance du Nord. Ce n'est pas nouveau. Il y aura 15 000 soldats et gardes-frontières stationnés le long de la frontière entre le Tadjikistan et l'Afghanistan pour protéger le Tadjikistan. Cela risque d'entraîner davantage les Russes. Pour l'heure, spécialement depuis les deux dernières semaines, ils

so in the last couple of weeks, maintaining a hands-off attitude. They are willing to provide military equipment and diplomatic support, but beyond that they do not wish to become involved.

Senator Di Nino: In regard to the money that is being made by the oligarchs, we have heard from other witnesses that a great deal of it has actually flown the country as capital outflow to other places. As unpalatable as it may sound, history has taught us that those who may have made money in similar ways, like the robber barons building the railroads, and others, have made some contribution, if you can call it that, to the economic success of the country. Has this capital flight ceased? If not, is it still as severe as it was before?

Mr. O'Reilly: Mr. Smith pointed out that the capital flight is still at \$2 billion a month, or approximately \$25 billion a year. That was the figure for last year. Many people will make the analogy with the robber barons of the 19th century in the U.S. One key difference between what we see in Russia and what was seen in 19th century America is that, in Russia, many of these individuals made their money through taking control of existing enterprises, systematically stripping them of their assets and cash flows, and siphoning off that money through capital flight. They did not build railroads or new enterprises, in many cases. There is some argument that now these individuals are legitimizing themselves and may be trying to reinvest some of those ill-gotten gains, as it were. The predominant trend is still toward asset stripping followed by capital flight.

Mr. Cutler: Most of the blue-chip companies are announcing ambitious investment plans. Some companies had ambitious plans to invest in businesses that had nothing to do with their core areas. The most notable example is Gazprom. What has also happened in the last few years, with high oil and gas prices, and even though the capital outflow may still be \$2 billion a month, is that the revenue that Russia is receiving from its exports has become so great that they have still been able to increase their foreign exchange substantially. The banks are still small, but they have been growing, and companies have been able to invest even though the same amount of money may be leaving.

Senator Setlakwe: As a former director of EDC, I am happy to note that the prudent risk management of the corporation is as impeccable as ever.

Following the remarks of Mr. Smith and Mr. O'Reilly, I would question the optimism that has been manifested here about the improvement of the situation in Russia. Mr. Cutler, you mentioned that EDC was interested in aiding Canadian exporters, but certainly not, from your experience, witnessing any improvement in the investment philosophy of foreigners. If foreign investment remains as stagnant as it has been, and if it is as low as it is in comparison to China, where foreign and direct investment seems to be much higher, what are the real prospects for substantial improvement in the Russian economy?

Mr. O'Reilly: It is probably not fair to compare Russia with China. Investment in things like manufacturing is still at an early stage in Russia. There are indications, without contradicting Mr. Cutler's earlier statements, that investment in sectors other than natural resources, for example, in greenfield manufacturing

gardent leurs distances. Ils sont prêts à fournir du matériel militaire et de l'aide diplomatique, mais ils ne veulent pas aller plus loin.

Le sénateur Di Nino: En ce qui concerne l'argent que gagnent les oligarques, d'autres témoins nous ont dit qu'une grande partie de ces capitaux a fui ailleurs. Même si cela ne nous plaît guère, l'histoire nous a enseigné que ceux qui ont fait de l'argent de la même façon — je pense aux requins de la finance qui ont bâti les chemins de fer, entre autres, — ont néanmoins apporté une contribution à la réussite économique du pays. La fuite des capitaux a-t-elle cessé? Sinon, le mouvement est-il aussi important qu'avant?

M. O'Reilly: M. Smith a rappelé que les capitaux quittent le pays à raison de deux milliards de dollars par mois, soit 25 milliards par année. Beaucoup de gens traceront un parallèle avec les requins de l'industrie du XIX^e siècle aux États-Unis. La principale différence, c'est qu'en Russie beaucoup de ces individus ont gagné leur argent en faisant main basse sur des entreprises existantes et en les dépouillant systématiquement de leurs éléments d'actif et de leurs rentrées de fonds pour ensuite exporter ces capitaux à l'étranger. Le plus souvent, ils n'ont bâti ni chemin de fer ni nouvelle entreprise. Certains avancent que ces individus essaient de se blanchir et de réinvestir une partie de ce bien mal acquis. La tendance toutefois reste toujours le démembrer des actifs suivie de la fuite des capitaux.

M. Cutler: La plupart des sociétés de premier ordre annoncent d'ambitieux projets d'investissement. Certaines entreprises avaient d'ambitieux projets d'investir dans des affaires qui n'ont rien à voir avec leur vocation première. L'exemple le plus notable est celui de Gazprom. En outre, ces dernières années, avec la montée des cours du pétrole et du gaz, et même si la sortie de capitaux est encore de l'ordre de 2 milliards de dollars par mois, les recettes tirées de l'exportation sont si importantes que la Russie a réussi à augmenter considérablement ses devises étrangères. Les banques sont encore petites, mais elles prennent de l'importance, et les entreprises ont pu investir malgré le fait que les mêmes sommes continuent de sortir.

Le sénateur Setlakwe: Comme ancien membre du conseil d'administration de la SEE, je constate avec plaisir que la SEE sait gérer les risques avec autant de prudence qu'avant.

Après ce qu'ont dit MM. Smith et O'Reilly, je mets en doute l'optimisme exprimé ici à propos de l'amélioration de la situation en Russie. Monsieur Cutler, vous avez dit que la SEE veut aider les exportateurs canadiens mais, d'après ce que vous avez vu, elle ne constate sûrement pas d'amélioration dans la philosophie de placement des étrangers. Si les investissements étrangers restent stagneants, et s'ils sont aussi minimes qu'ils le sont par rapport à la Chine, où l'investissement étranger direct semble beaucoup plus important, quelles sont les véritables perspectives d'amélioration sensible de l'économie russe?

M. O'Reilly: Il n'est sans doute pas juste de comparer la Russie et la Chine. Les investissements dans des secteurs comme celui de la fabrication en sont encore à leurs débuts en Russie. Il y a des signes, sans contredire les déclarations de M. Cutler, qui montrent que les investissements dans des secteurs autres que le

or retail operations, can be more lucrative and profitable. There may be prospects for growth in that field, rather than concentrating on essentially old economy areas like the natural resource sector. That may be the light at the end of the tunnel that we are looking for.

Aside from that, my role is, in many ways, to be a professional pessimist. I often do paint a pessimistic picture. To know the risks is one thing, but that should not necessarily stop one from doing business there. It is simply necessary to know what you are getting into. Does that answer the question adequately?

Senator Setlakwe: Partially, and only to the extent that it is my understanding that the greater the foreign or direct investment in a developing economy, the better the chances for more stability in that economy. That does not seem to be the case at the moment.

Mr. O'Reilly: There is significant domestic investment potential within Russia. For example, if the problem of capital flight ceased to exist, there would be much more money that would not be leaving the country. That is part of that potential for growth that could be tapped.

Senator Setlakwe: The difference being that capital there is fleeing, whereas there are countries where that is not the case.

The Chairman: I just bicycled 805 kilometres from West Berlin to the borders of Lithuania and Kaliningrad. One of the observations that I made to someone I was with was that we were in what we started to refer to as a "kiosk" economy.

Everything was a kiosk. There was no money. You would see a big store once in a while, but the customers all had a dollar or two. It was interesting. You wondered how they could possibly keep a large store open. You could see from the little baskets that it was a kiosk economy. Eight hundred kilometres is a long way.

When we discuss Russia in our study, we are always talking about industrial development in petroleum and minerals, but in the world that we all live in, when you walk down the street, is it also a kiosk economy? I have not been there for 25 years. Is that the sort of place it is, and is it because people do not have money to spend?

Mr. Cutler: Most of us who deal with Russia, particularly bankers, deal with Moscow. It is a very centralized economy. All the major corporations are there, the head offices, the governments and the banks. We tend to equate Russia with Moscow. They are quite separate.

I would say Moscow has gone beyond the kiosk economy. When I first went there, in 1991 or thereabouts, it was a kiosk economy. Those kiosks of 1991 are now fully-fledged stores. The little kiosks of a few years ago are concrete bunkers on the sidewalk. They are very permanent.

The quality and variety of stores in Ottawa pale in comparison to what you would see in Moscow, but once you get outside of

secteur primaire, par exemple dans de nouvelles entreprises de fabrication ou de vente au détail, peuvent être plus lucratifs. Il peut y avoir des perspectives de croissance dans ce domaine, au lieu de se concentrer dans les vieux secteurs de l'économie comme le secteur primaire. C'est peut-être la lueur au bout du tunnel que nous attendons tous.

Cela dit, à bien des égards, mon rôle est celui d'un pessimiste professionnel. Il est vrai que je peins souvent un tableau sombre de la situation. Connaître les risques n'est pas forcément une raison de cesser de faire des affaires là-bas. Sauf qu'il est nécessaire de savoir dans quoi on s'engage. Est-ce que cela répond à votre question?

Le sénateur Setlakwe: En partie, et seulement dans la mesure où à mon avis, plus les investissements directs étrangers sont importants dans une économie en développement, plus celle-ci a des chances d'être stable. Cela ne semble pas être le cas actuellement.

M. O'Reilly: Il y a un potentiel d'investissement intérieur important en Russie. Par exemple, si l'exode des capitaux était stoppée, beaucoup plus d'argent resterait au pays. C'est un potentiel qui pourrait être exploité.

Le sénateur Setlakwe: Sauf que là les capitaux s'envolent et que ce n'est pas le cas ailleurs.

Le président: Je viens de parcourir à vélo 805 km de Berlin-Ouest jusqu'aux frontières de la Lituanie et jusqu'à Kaliningrad. J'ai fait remarquer à un de mes compagnons de route que nous étions dans ce que j'appelle une économie de kiosque.

Tout était un kiosque. Il n'y avait pas d'argent. De temps en temps on voyait un gros magasin, mais les clients n'avaient qu'un dollar ou deux. C'était intéressant. On se demandait comment ils pouvaient garder ouvert un magasin aussi grand. À voir les petits paniers, on voyait bien que c'était une économie de kiosque. Huit cents kilomètres, c'est long.

Quand nous parlons de la Russie dans notre étude, nous parlons toujours de développement industriel dans les secteurs pétrolier et minier, mais dans le monde où nous vivons, lorsque l'on marche dans la rue, est-ce que c'est aussi une économie de kiosque? Je n'y suis pas allé depuis 25 ans. Est-ce ce genre d'économie et est-ce à cause du fait que les gens n'ont pas d'argent à dépenser?

M. Cutler: La plupart d'entre nous, qui traitons avec la Russie, en particulier les banquiers, traitent avec Moscou. C'est une économie très centralisée. Toutes les grandes entreprises sont là, les sièges sociaux, le gouvernement et les banques. On a tendance à assimiler la Russie à Moscou. Elles sont bien distinctes.

Je dirais que Moscou n'est plus une économie de kiosque. Elle l'était quand j'y suis allé pour la première fois en 1991 ou à peu près. Les kiosques de 1991 sont devenus de véritables magasins. Les petits kiosques d'il y a quelques années sont des bunkers de béton sur le trottoir. Ils sont maintenant permanents.

La qualité et la variété des magasins à Ottawa, ce n'est rien par rapport à ce que l'on trouve à Moscou, mais une fois à l'extérieur

Moscow — and St. Petersburg is a step down — it does get very bleak. You are probably getting back into that kiosk economy.

The Chairman: The people that I spoke to are waiting to get into the European Union — not all of them, because we know there is opposition to the European Union in Poland — because that is where they will get the investment that they hope will bring things up. It sounds a little outrageous, but is there any possibility that Russia would also be interested in the European Union? It would make such a huge difference to investment and to their economy.

Mr. O'Reilly: I think the chances of Russia being invited to accession negotiations any time in the future are quite slim. Even those countries that are now at the top of the queue — you mentioned Poland; Hungary and the Czech Republic are two others that come to mind — are still quite a long way off from accession.

Yes, it probably would have a very positive impact, but there is a growing trend of thought in many of the countries at the top of the list that perhaps EU accession will not be the best thing for them. There will be a lot of costs associated with it, and the benefits may be watered down somewhat. We are seeing the EU now saying they will have seven-year waiting periods during which workers from Hungary will not be able to go to the other EU countries, so there may even be a trend towards a backlash against the EU in some of these countries, which in large part is also motivated by the delays in actually getting the accession process going. Countries like Poland feel they have made all the sacrifices and taken all the difficult macro-economic measures, and they are now being told they still have to wait because the EU does not have its house in order yet.

The Chairman: I understand the difficulties. We are quite knowledgeable about the European Union. Still, the Baltic states are former parts of the Soviet Union. You notice things on the ground. What happens if this part of the former Soviet Union eventually becomes part of the European Union? What happens to the part that is only 100 kilometres away in St. Petersburg?

I wonder about this Brighton Beach business, Mr. Smith. I have been to Brighton Beach quite often. It is such a gloomy, miserable place. Why is it so large in the thinking of overseas Russians? What is the story of Brighton Beach?

Mr. Smith: Perhaps I am just drawn to gloomy places, but I always really enjoyed Brighton Beach. It has been the centre of immigration from the Soviet Union going back to the early 1970s, when the first Jews started leaving. They would go to Vienna and choose between Israel and the United States. There has always been, at least since the early 1970s, an enormous Russian-speaking population there. When the first post-Soviet immigrants started going to New York — because of course, like everybody else in the world, they were drawn to New York like moths to a flame — Brighton Beach was the natural place to go. There are a few other Russian neighbourhoods in Brooklyn, specifically Kings Highway and Sheepshead Bay, but Brighton Beach is really the centre.

de la ville — et de Saint-Pétersbourg, qui est un peu moins bien — tout devient très lugubre. On se retrouve sans doute dans une économie de kiosque.

Le président: Les gens à qui j'ai parlé attendent d'entrer à l'Union européenne — pas tous, parce que nous savons qu'il y a des gens hostiles à l'Union européenne en Pologne — parce que c'est là qu'ils vont trouver les investissements qui vont améliorer les choses, espèrent-ils. Ça semble un peu renversant, mais y a-t-il la moindre possibilité que la Russie veuille elle aussi se joindre à l'Union européenne? Cela ferait une énorme différence pour les investissements et son économie.

M. O'Reilly: Je pense que les chances que la Russie soit invitée à se joindre aux négociations d'accès prochainement sont très minces. Même les pays qui sont actuellement en tête de liste — vous avez parlé de la Pologne; la Hongrie et la République tchèque en sont deux autres qui me viennent à l'esprit — sont encore très loin d'être admis.

Oui, cela aurait sans doute des effets très bénéfiques, mais on pense de plus en plus dans les pays en tête de liste que l'adhésion à l'Union ne sera peut-être pas ce qu'il y a de mieux pour eux. Cela occasionnera beaucoup de dépenses et les avantages risquent d'être dilués. L'Union européenne dit aujourd'hui que les travailleurs hongrois devront attendre sept ans avant de pouvoir se rendre dans les autres pays de l'union. Il y aura donc peut-être un mouvement d'hostilité contre l'union dans certains de ces pays, qui tient aussi pour beaucoup à la lenteur du processus d'adhésion. Les pays comme la Pologne estiment avoir fait tous les sacrifices et pris toutes les mesures macroéconomiques difficiles et se font encore dire d'attendre parce que l'union n'a pas encore mis de l'ordre dans ses affaires.

Le président: Je comprends les difficultés. Nous connaissons bien l'Union européenne. Pourtant, les pays baltes faisaient partie de l'Union soviétique. On remarque des choses sur le terrain. Qu'arrivera-t-il si cette partie de l'ancienne Union soviétique finit par faire partie de l'Union européenne? Qu'arrivera-t-il à une région qui n'est qu'à 100 kilomètres de Saint-Pétersbourg?

Je me pose des questions à propos de cette histoire de Brighton Beach, monsieur Smith. Je suis souvent allé à Brighton Beach. C'est un endroit sinistre, lugubre. Pourquoi cela occupe-t-il une si grande place dans la pensée des Russes expatriés? Qu'est-ce que c'est que cette histoire de Brighton Beach?

M. Smith: C'est peut-être parce que je suis attiré par les endroits sombres, mais j'ai toujours beaucoup aimé Brighton Beach. Cet endroit a toujours été le centre de l'immigration en provenance de l'Union soviétique, dès le début des années 70, quand les premiers juifs ont commencé à émigrer. Ils se rendaient à Vienne puis choisissaient entre Israël et les États-Unis. Depuis le début des années 70 du moins, on y trouve une énorme population russophone. Quand les premiers immigrants ont commencé à venir à New York, après le régime soviétique — parce que comme tous les autres, ils étaient attirés par New York comme des insectes par une flamme — Brighton Beach était l'endroit tout désigné. Il y a aussi quelques autres quartiers russes à Brooklyn, plus spécialement les quartiers de

Senator Grafstein: My question relates to the current situation on the southern borders of Russia and with the “stans.” I was trying to remember which think tank we attended in Washington where there was an expert who talked about the “stans.”

The Chairman: She was very good.

Senator Grafstein: Which one was it?

The Chairman: The Brookings Institute.

Senator Grafstein: It might be useful to re-circulate that document, because I think it has more currency today than it did at that time.

She is an outstanding expert on Uzbekistan and Tajikistan. We had a discussion about the implied domino effect of Chechnya. If Chechnya goes, the Russians feel their security on their southern periphery is in peril. That was of interest to us.

The Chairman: We think it was the Carnegie Institute, Senator Grafstein.

Senator Grafstein: I think it was the Carnegie Institute. It would be useful to get that report and circulate it.

I think it is very cogent, because she told us, if I recall her testimony correctly, that she was concerned that the fundamentalists were moving to destabilize those governments. They were essentially being funded by the drug trade and the gun trade. In effect, these insurgents swim in a large pool of supporters in Tajikistan and Uzbekistan.

Have you, from either a security or a policy standpoint, re-examined that question in light of current events? I would assume that the consequence of any coalition using Uzbekistan or Tajikistan as a launching pad for any action in Afghanistan is very crucial.

I raise that because I notice that those two states have agreed to provide land facilities already, and have not limited it in the same way that Pakistan has. My question is whether or not this presents a material threat to the security of Mr. Putin. In other words, how will Mr. Putin be looking at this? We are studying Russia. Would Putin view this favourably or unfavourably? He has paid lip service to the issue, but we do not know yet what he will do in concrete terms. It is a very important issue in how the coalition, which might include Canada, should be involved.

Mr. O'Reilly: I think this creates a bit of a dilemma for Mr. Putin in foreign policy terms because, on the one hand, he has been committed for a long time, through the events in Chechnya, to battling international terrorism, especially Islamic-sponsored terrorism, and the Russian regime has provided substantial support to the anti-Taliban alliance in Afghanistan. It is concerned with Islamic extremism, particularly in Uzbekistan, which creates problems there and in Tajikistan and Kurdistan.

Kings Highway et de Sheepshead Bay, mais le centre, c'est vraiment Brighton Beach.

Le sénateur Grafstein: Ma question porte sur la situation actuelle au sud de la frontière russe, dans les pays en «stan». J'ai participé à un groupe de réflexion, à Washington, et une spécialiste nous a parlé de ces pays.

Le président: Elle était très bien.

Le sénateur Grafstein: D'où venait-elle?

Le président: De l'Institut Brookings.

Le sénateur Grafstein: Il serait peut-être utile de distribuer ce document, car il est encore plus d'actualité aujourd'hui qu'il ne l'était alors.

Cette dame est une éminente experte de l'Ouzbékistan et du Tadjikistan. Nous avons discuté de l'effet de cascade intrinsèque aux problèmes de la Tchétchénie. S'ils perdent la Tchétchénie, les Russes croient que leur périmètre sud sera endommagé. C'est ce qui nous intéressait.

Le président: Je crois qu'elle venait de l'Institut Carnegie, sénateur Grafstein.

Le sénateur Grafstein: Oui, je le crois aussi. Il serait utile de retrouver ce rapport et de le distribuer.

Si je me souviens bien de son témoignage, elle se disait inquiète des mesures que prennent les extrémistes pour déstabiliser les gouvernements de ces pays. Leur financement vient surtout du commerce de la drogue et des armes à feu. En effet, ces insurgés reçoivent un vaste appui au Tadjikistan et en Ouzbékistan.

Avez-vous réexaminé cette question dans le contexte des événements actuels, soit du point de vue de la sécurité ou des politiques? Je suppose qu'il est essentiel de mettre sur pied une coalition qui se servirait de l'Ouzbékistan ou du Tadjikistan comme base pour toutes les mesures qui pourraient être prises en Afghanistan.

Si je parle de cela, c'est que j'ai remarqué que ces deux États ont accepté de donner accès à des installations terrestres, et pas de façon limitée comme l'a fait le Pakistan. Ce que je veux savoir, c'est si cela présente une menace physique à la sécurité de M. Poutine. Autrement dit, comment M. Poutine verra-t-il cela? Nous étudions la situation en Russie. M. Poutine y serait-il favorable ou défavorable? Il a bien fait quelques observations sur le sujet, mais nous ne savons pas encore ce qu'il fera concrètement. Il est très important de savoir comment la coalition, à laquelle pourrait participer le Canada, jouera son rôle?

M. O'Reilly: C'est un peu un dilemme pour M. Poutine, du point de vue de sa politique étrangère, car d'une part, il s'est engagé à long terme à lutter contre le terrorisme international, par le truchement des événements en Tchétchénie, plus particulièrement contre le terrorisme parrainé par les musulmans, mais d'autre part, le régime russe a également apporté un appui important à l'alliance anti-taliban en Afghanistan. Il s'inquiète de l'extrémisme musulman qui crée des problèmes plus particulièrement en Ouzbékistan, mais aussi au Tadjikistan et au Kurdistan.

However, it is a dilemma, in that at the same time, I do not think Mr. Putin would want to see long-term U.S. or Western involvement along the southern periphery of Russia, especially in the former Soviet republics.

We have certainly seen that happen further to the west, in the likes of Georgia, where any overtures it has made towards talking about eventual membership in NATO have been very swiftly put down by the Russians.

As I say, that creates a dilemma. At the moment, Mr. Putin is leaning towards supporting the West, but I believe it will be qualified, on the basis that this Western involvement will be very clearly defined, will have a short-term objective, and thereafter the region will revert to being, essentially, a Russian sphere of influence.

Senator Grafstein: When I visited Georgia several years ago, I tried to find out a little about the “stans.” We do have a former member of Parliament who is a consul to Kazakhstan in Toronto. However, I was surprised to find out that we do not have any direct representation in any of the “stans.” We have a roving ambassador that covers all this area.

How do we obtain any knowledge or information from these areas without Canadian representation on the ground?

Mr. O'Reilly: I had the opportunity to visit Kazakhstan this past March. There is probably a new embassy there. I am not sure how long it has been there. I believe it is a micro-mission in Almaty that deals with all the “stans,” as you pointed out. That is where I get my information. I go out into the field and talk to people.

Aside from that, I cannot answer that question more fully.

The Chairman: Honourable senators, on your behalf, I thank our witnesses. It was amazingly interesting.

We will wait five minutes for something to happen electronically, and then we will discuss the future business of the committee.

The committee continued *in camera*.

C'est un dilemme toutefois puisque je ne crois pas que M. Poutine souhaiterait qu'il y ait une présence américaine ou occidentale à long terme le long du périmètre sud de la Russie, surtout dans les anciennes républiques soviétiques.

C'est ce qui s'est produit plus à l'ouest, en Géorgie, par exemple, où toutes les démarches pour se joindre à l'OTAN ont été rapidement combattues par les Russes.

Comme je l'ai dit, cela crée un dilemme. Pour l'instant, M. Poutine a tendance à appuyer les pays occidentaux, mais cet appui sera à mon avis conditionnel. La participation des pays occidentaux devra être clairement définie, avoir un objectif à court terme, puis la région reviendra à la sphère d'influence russe.

Le sénateur Grafstein: Quand j'ai visité la Géorgie, il y a plusieurs années, j'ai essayé de me renseigner un peu sur les pays en «stan». Un de nos anciens députés est consul du Kazakhstan à Toronto. Or, j'ai été surpris d'apprendre que nous n'avons aucune représentation directe dans les pays en «stan». Nous avons un ambassadeur itinérant qui couvre toute cette région.

Comment recueillir des informations de ces régions sans représentation canadienne sur le terrain?

M. O'Reilly: J'ai eu l'occasion de visiter le Kazakhstan en mars dernier. Il y a probablement une nouvelle ambassade là-bas. Je ne sais pas depuis combien de temps elle est là. Je crois qu'il s'agit d'une micromission à Almaty qui s'occupe de tous les pays en «stan», comme vous l'avez dit. Voilà ma source d'information. Je vais sur le terrain et je parle aux gens.

Outre cela, je ne saurais répondre plus amplement à votre question.

Le président: Honorables sénateurs, de votre part, je remercie nos témoins. C'était passionnant.

Nous attendrons cinq minutes la fin de l'enregistrement électronique, et ensuite nous discuterons des travaux futurs du comité.

Le comité poursuit sa réunion à huis clos.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Edition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Export Development Corporation:

Mr. Lorne Cutler;
Mr. Fergal O'Reilly.

From the Royal Canadian Mounted Police:

Mr. Angus Smith.

De la Société pour l'expansion des exportations:

M. Lorne Cutler;
M. Fergal O'Reilly.

De la Gendarmerie Royale du Canada:

M. Angus Smith.

Available from:
Public Works and Government Services Canada — Publishing
Ottawa, Ontario K1A 0S9

En vente:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9



First Session
Thirty-seventh Parliament, 2001

Première session de la
trente-septième législature, 2001

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Foreign Affairs

Affaires étrangères

Chair:
The Honourable PETER A. STOLLERY

Président:
L'honorable PETER A. STOLLERY

Tuesday, October 2, 2001

Le mardi 2 octobre 2001

Issue No. 14

Fascicule n° 14

Fifteenth meeting on:

Its examination of the emerging political, social, economic and security developments in Russia and Ukraine; Canada's policy and interests in the region; and other related matters

Quinzième réunion concernant:

Son étude des faits nouveaux en matière de politique, de questions sociales, d'économie et de sécurité en Russie et en Ukraine, les politiques et les intérêts du Canada dans la région, ainsi que d'autres sujets connexes

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable Peter A. Stollery, *Chair*

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Austin, P.C.	Di Nino
Bolduc	Grafstein
Carney, P.C.	Graham, P.C.
* Carstairs, P.C. (or Robichaud, P.C.)	Losier-Cool * Lynch-Staunton (or Kinsella)
Corbin	Setlakwe
De Bané, P.C.	

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable Peter A. Stollery

Vice-présidente: L'honorable A. Raynell Andreychuk

et

Les honorables sénateurs:

Austin, c.p.	Di Nino
Bolduc	Grafstein
Carney, c.p.	Graham, c.p.
* Carstairs, c.p. (ou Robichaud, c.p.)	Losier-Cool * Lynch-Staunton (ou Kinsella)
Corbin	Setlakwe
De Bané, c.p.	

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, October 2, 2001
 (17)

[English]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 7:05 p.m., in Room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Peter A. Stollery, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bolduc, Carney, P.C., Corbin, DeBané, P.C., Graham, P.C., Setlakwe and Stollery (8).

In attendance: From the Library of Parliament: Peter Berg and John Wright, Research Officers.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Canadian International Development Agency (CIDA):

Mr. Peter Daniel, Vice President, Central and Eastern Europe Branch;

Mr. Rick Ward, Director General, Russia, Ukraine and Nuclear Programmes Division, Central and Eastern Europe Branch.

The committee resumed consideration of its Order of Reference pertaining to its study on developments in Russia and the Ukraine (*See committee proceedings of March 13, 2001, Issue No. 1*).

Mr. Daniel made a statement and, with Mr. Ward, answered questions.

At 8:53 p.m., the committee suspended.

At 8:55 p.m., the committee resumed *in camera* to discuss future business.

It was agreed — That a proposed Order of Reference would be considered by the Steering Committee.

At 9:10 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier suppléant du comité,

Adam Thompson

Acting Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 2 octobre 2001
 (17)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd’hui, à 19 h 05, dans la pièce 160-S de l’édifice du Centre, sous la présidence de l’honorable Peter A. Stollery (président).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bolduc, Carney, c.p., Corbin, De Bané, c.p., Graham, c.p., Setlakwe et Stollery (8).

Également présents: De la Bibliothèque du Parlement: Peter Berg et John Wright, attachés de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

De l’Agence canadienne de développement international (ACDI):

M. Peter Daniel, vice-président, Direction générale de l’Europe centrale et de l’Est;

M. Rick Ward, directeur général, Direction de la Russie, de l’Ukraine et des programmes nucléaires, Direction générale de l’Europe centrale et de l’Est.

Conformément à son ordre de renvoi, le comité poursuit son examen des événements survenus en Russie et en Ukraine (*l’ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 du 13 mars 2001*).

M. Daniel fait une déclaration et, de concert avec M. Ward, répond aux questions.

À 20 h 53, le comité suspend ses travaux.

À 20 h 55, le comité se réunit à huis clos pour discuter de ses travaux futurs.

Il est convenu — Qu’un projet d’ordre de renvoi soit soumis à l’examen du comité de direction.

À 21 h 10, le comité suspend ses travaux jusqu’à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le greffier suppléant du comité,

Adam Thompson

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, October 2, 2001

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 7:05 p.m. to examine and report on emerging political, social, economic and security developments in Russia and Ukraine; Canada's policy and interests in the region; and other related matters.

Senator Peter A. Stollery (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, I call the meeting to order. First, I should like to introduce our witnesses who are from the Canadian International Development Agency, CIDA. The witnesses are specialists in the field of Russia and Ukraine and their expertise is consistent with our study of those two countries.

We have with us this evening Mr. Peter Daniel, Vice President of Central and Eastern Europe Branch, as well as Mr. Rick Ward, Director General, Russia, Ukraine and Nuclear Programmes Division, Central and Eastern Europe Branch.

I would ask Mr. Daniel to give us a reasonably brief presentation, followed by Mr. Ward. We will have questions following their presentations.

Senator Carney: Mr. Chairman, to save ourselves writer's cramp, will copies of these presentations be made available to us now?

The Chairman: I have not seen any copies.

Senator Carney: None were circulated, Mr. Chairman, which is why I am asking the question.

The Chairman: I have not received copies of the presentation. We have not recently operated with copies of the presentations.

Senator Corbin: Mr. Chairman, I would like to add my opinion. The people responsible for planning these meetings, and I am not talking about the witnesses, but our staff, should see that senators are provided with pertinent text. At times, it is difficult to understand what witnesses say. The translations can also make this difficult. If you have the text in front of you then, if you miss part of the testimony, you can always go back to your text and check out the precision of the statements. That is why they are so useful. I do not think providing us with the text imposes a great responsibility on anyone. I think if you ask for it, you will get it, but someone has to ask for it. I think Senator Carney is right.

The Chairman: I completely agree with you. I guess we have not asked for it. Thus, we do not have it. We will not make that mistake again. Our last meeting was a sort of colloquy, with a lot of toing and froing. We had better have copies of presentations for the next meeting.

Mr. Daniel, please proceed.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 2 octobre 2001

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 19 h 05 pour examiner les faits nouveaux en matière de politique, de questions sociales, d'économie et de sécurité en Russie et en Ukraine, les politiques et les intérêts du Canada dans la région, ainsi que d'autres sujets connexes, et pour en faire rapport.

Le sénateur Peter A. Stollery (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: La séance est ouverte. Je voudrais d'abord présenter nos témoins qui sont des hauts fonctionnaires de l'Agence canadienne de développement international (ACDI). Ce sont des spécialistes en ce qui concerne la Russie et l'Ukraine et leurs connaissances nous seront utiles dans le cadre de notre étude sur ces deux pays.

Nous recevons ce soir M. Peter Daniel, vice-président de la Direction générale de l'Europe centrale et de l'Est et M. Rick Ward, directeur général de la Direction de la Russie, de l'Ukraine et des programmes nucléaires, Direction générale de l'Europe centrale et de l'Est.

Je voudrais que M. Daniel fasse un exposé relativement court et que M. Ward enchaîne. Nous aurons ensuite des questions à leur poser.

Le sénateur Carney: Monsieur le président, va-t-on nous remettre un exemplaire du texte de ces exposés car cela nous éviterait d'attraper une crampe en prenant des notes?

Le président: Je n'en ai pas vu.

Le sénateur Carney: Les textes n'ont pas été distribués, monsieur le président, et c'est pourquoi je pose cette question.

Le président: Je n'ai pas reçu d'exemplaires du texte des exposés. Nous ne recevons plus les textes depuis un certain temps déjà.

Le sénateur Corbin: Monsieur le président, je voudrais donner mon opinion. Les responsables de la planification de ces réunions — et je ne parle pas des témoins, mais de notre personnel — devraient veiller à ce que nous recevions les textes en temps opportun. Il est parfois difficile de comprendre ce que disent les témoins. L'interprétation peut également rendre la compréhension plus difficile. Quand on a le texte sous la main, on peut toujours y jeter un coup d'œil quand on n'a pas bien compris pour vérifier ce que le témoin a dit. C'est pourquoi les textes sont très utiles. Ce n'est pas très compliqué. Je pense que si on réclame les textes, on les recevra; encore faut-il les réclamer. Je pense que le sénateur Carney a raison.

Le président: Je suis entièrement d'accord. Je présume que nous ne l'avons pas demandé. C'est pourquoi nous ne l'avons pas. Notre dernière réunion était une sorte de colloque, avec beaucoup d'allées et venues. Il serait préférable d'avoir un exemplaire des textes pour la prochaine réunion.

Allez-y, monsieur Daniel.

Mr. Peter Daniel, Vice President, Central and Eastern Europe Branch, Canadian International Development Agency: On the matter of copies of our presentations, I am speaking from what I call a panaché text that goes back and forth between French and English. We can make available to the committee as soon as tomorrow copies of our presentations in both official languages.

Senator Corbin: That will be useless because by then we will have our own record, in both languages.

Mr. Daniel: Mr. Chairman, it is my privilege to address the committee on behalf of Minister Minna. The minister has asked me to convey her regret that she is unable to be here in person to meet with you on this matter. She knows, of course, that you have been conducting hearings on Russia and Ukraine for several months. She is looking forward to your final report and your recommendations.

Before I go further, I know you have introduced Mr. Ward, but there are several other people from my branch who have specific responsibilities in the areas of Russia, Ukraine and the nuclear program. Behind me are Linda Ervin, the country program manager for Russia; Nicole Rivard-Royer, the country program manager for Ukraine, and Doris Jalbert, who is the senior program manager on our nuclear program. During the question period, if there are very specific questions requiring high precision and detail, I may call on some of my colleagues to answer those questions.

The committee has asked for an overview of CIDA's programs in Russia and Ukraine. In particular, you have asked us to focus on what we do and to include in our presentations our experiences and lessons that we have learned in over 10 years of programming in the region.

Before I begin, let me say a few words to set the context. As you know, from the Department of Foreign Affairs and International Trade, *Canada in the World*, the government's foreign policy statement, guides Canada's activities beyond our own borders. It clearly states that the Department of Foreign Affairs and International Trade has overall responsibility for foreign policy.

Working within the framework of this policy, CIDA is responsible for Canada's official development assistance. CIDA's mandate is to support sustainable development in developing countries in order to reduce poverty and to contribute to a more secure, equitable and prosperous world.

With this distinction made, let me quickly situate my branch within CIDA. Although poverty reduction is the overall focus of CIDA, the raison d'être for the Central and Eastern European program has been to promote global security and stability. In this fiscal year, we have allocated \$47 million to support those goals through the Russia, Ukraine and nuclear safety programs.

Compared to other donors, Canada's budget is pretty modest. According to figures received from the OECD in 1999, which is the latest full year that we have numbers for, foreign assistance

M. Peter Daniel, vice-président, Direction générale de l'Europe centrale et de l'Est, Agence canadienne de développement international: En ce qui concerne le texte de notre exposé, je signale que je me base sur un texte mixte dans lequel je passe tour à tour à l'anglais et au français. Nous pourrons vous remettre dès demain des exemplaires dans les deux langues officielles.

Le sénateur Corbin: Ce sera inutile parce qu'alors, nous aurons notre compte rendu dans les deux langues.

M. Daniel: Monsieur le président, j'ai le plaisir d'être le porte-parole de la ministre Minna. Elle m'a demandé de vous dire qu'elle était désolée de ne pas avoir pu être ici en personnel. Elle sait, bien entendu, que vous tenez des audiences sur la Russie et l'Ukraine depuis plusieurs mois. Elle attend votre rapport final et vos recommandations avec impatience.

Vous avez présenté M. Ward mais avant d'aller plus loin, je voudrais présenter plusieurs autres membres de ma direction générale qui ont des responsabilités bien précises en ce qui concerne la Russie, l'Ukraine et le programme nucléaire. Derrière moi se trouvent Linda Ervin, administratrice de programme pour la Russie, Nicole Rivard-Royer, administratrice de programme pour l'Ukraine et Doris Jalbert, administratrice principale de notre programme nucléaire. Pendant la période des questions, je ferai peut-être appel à mes collègues pour les questions qui nécessitent des réponses très élaborées.

Le comité nous a demandé de donner un aperçu des programmes de l'ACDI en ce qui concerne la Russie et l'Ukraine. Vous nous avez demandé de parler de nos activités, de nos expériences et des leçons que nous avons apprises sur une période d'une dizaine d'années.

Avant de commencer, je voudrais exposer brièvement le cadre de nos activités. Comme vous le savez, selon l'Énoncé de sa politique étrangère intitulé *Le Canada dans le monde*, le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international guide les activités du Canada au-delà de ses frontières. Cet énoncé indique clairement que le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international a la responsabilité globale de la politique étrangère.

Dans le cadre de cette politique, l'ACDI est responsable de l'aide officielle canadienne au développement. Le mandat de l'ACDI consiste à soutenir le développement durable dans les pays en développement afin de réduire la pauvreté et de contribuer à créer un monde sûr, équitable et prospère.

Je voudrais maintenant vous parler brièvement du rôle de ma direction générale à l'ACDI. Bien que la réduction de la pauvreté soit l'objectif global de l'ACDI, la vocation du programme de l'Europe centrale et de l'Est est d'accroître la sécurité et la stabilité mondiales. Au cours de la présente année financière, nous avons affecté 47 millions de dollars à la poursuite de ces objectifs, par le biais des programmes concernant la Russie, l'Ukraine et la sécurité nucléaire.

Le budget du Canada est très modeste par rapport à celui des autres donateurs. D'après les chiffres de l'OCDE concernant l'année 1999, qui est la dernière année sur laquelle on possède

received by Russia and Ukraine totalled some \$16 billion. Canada's annual contribution of approximately \$50 million represents approximately one third of 1 per cent of this number.

Despite our relatively modest budgets, however, our partners have told us that our programming has been well received and that it is of high quality. However, we recognize that we cannot sustain our program with projects in many diverse sectors. We cannot be all things to all people. That is why we have started the process of concentrating our efforts in fewer sectors. We also need to increase coordination of our work more closely with other international donors concerning the rest of that \$15 billion dollars that goes into those countries.

For all their differences, Russia and Ukraine share similar challenges. Before I talk about our current strategies for each country, I would like to review very briefly the evolution of our work in Russia and Ukraine.

Ten years ago, Canada set up a task force within DFAIT to support technical cooperation programs with Russian and Ukraine. These programs were transferred to CIDA during the year 1995. To date, in Russia, Canada has committed over \$130 million to more than 250 technical cooperation projects. For the current fiscal year, our bilateral budget is \$22 million, which supports about 50 active projects.

We also provide assistance through several regional programs. These are programs that cover a number of countries in the Central and Eastern European branch, not just Russia and Ukraine.

In Ukraine, CIDA has committed \$151 million to 189 projects. Ukraine's bilateral budget for the current year is \$19 million, and it is funding 40 ongoing projects.

In both countries, we examine the proposal through the filters of reform and the future. The process of reform is understood to mean for us the transition from a command economy to a market economy; the development of democratic political institutions; and the development of a strong civil society. Our programs in Russia and Ukraine are a reminder that sustainable development is a long-term process full of unexpected twists and turns.

In the first years of the two programs, the main goal was to show concrete support for the reform process and to ensure a quick transition period. The government also wanted to open doors for Canadian firms to the new market economy. To that end, we generally responded to proposals from Canadian organizations that had already established relationships with their counterparts. We also sought to leverage Canada's modest budgets for Russia and Ukraine at three levels: with local in-country partners, with our Canadian partners, and with the host governments. More than

des statistiques, l'aide étrangère reçue par la Russie et par l'Ukraine s'est chiffrée au total à quelque 16 milliards de dollars. La contribution annuelle du Canada, qui est d'une cinquantaine de millions de dollars, représente environ un tiers de pour cent de ce total.

Malgré nos budgets relativement modestes, nos partenaires ont signalé que nos programmes ont été très appréciés et qu'ils sont de haute qualité. Nous reconnaissions toutefois qu'il nous sera impossible de maintenir des programmes concernant une telle variété de projets. Nous ne pouvons pas tout faire pour tout le monde. C'est la raison pour laquelle nous nous sommes mis à concentrer nos efforts sur un plus petit nombre de secteurs. Nous devons en outre coordonner davantage nos activités avec celles d'autres pays donateurs en ce qui concerne les 15 milliards de dollars de fonds d'aide destinée à la Russie et à l'Ukraine.

En dépit des différences qui les caractérisent, la Russie et l'Ukraine sont confrontées à des défis semblables. Avant d'exposer nos stratégies actuelles en ce qui les concerne, je voudrais expliquer en quelques mots quelle direction ont pris nos efforts dans ces deux pays.

Il y a une dizaine d'années, le MAECI a créé un groupe d'étude dans le but d'apporter un soutien technique aux programmes de coopération avec la Russie et l'Ukraine. Ces programmes ont été transférés à l'ACDI en 1995. Jusqu'à présent, en Russie, le Canada s'est engagé à fournir au-delà de 130 millions de dollars pour financer plus de 250 projets de coopération technique. Pour la présente année financière, notre budget bilatéral, destiné à financer une cinquantaine de projets actifs, est de 22 millions de dollars.

La Direction générale de l'Europe centrale et de l'Est donne en outre de l'assistance par le biais de plusieurs programmes régionaux qui couvrent plusieurs pays, et pas uniquement la Russie et l'Ukraine.

En Ukraine, l'ACDI s'est engagée à fournir 151 millions de dollars pour financer 189 projets. Le budget bilatéral en ce qui concerne l'Ukraine pour la présente année financière est de 19 millions de dollars et il est destiné à financer 40 projets en cours.

Dans les deux pays, nous examinons la proposition dans une optique réformiste et futuriste. Il est entendu qu'en ce qui nous concerne, le processus de réforme concerne le passage d'une économie dirigée à une économie de marché, le développement des institutions politiques démocratiques et l'avènement d'une société civile solide. Les programmes que nous mettons en oeuvre en Russie et en Ukraine rappellent que le développement durable est un processus à long terme souvent plein de rebondissements.

Au cours des premières années, en ce qui concerne les deux programmes, l'objectif principal était d'apporter un soutien concret au processus de réforme et de faire en sorte que la période de transition soit courte. Le gouvernement voulait également ouvrir les portes de la nouvelle économie de marché aux entreprises canadiennes. C'est dans ce but que nous avons généralement répondu aux propositions des porte-parole d'organismes canadiens qui avaient déjà établi des relations avec leurs homologues. Nous avons en outre essayé de tirer le maximum des

just making our money go further, this helps to build partnerships between our implementing and recipient organizations and ensures commitment over the long term.

Our programs largely contribute to programs designed and implemented by Canadian NGOs, institutions and other government departments or the private sector. We require all partners, both the Canadian and the recipient partners, including host governments, to make significant financial contributions to these projects; in other words, leverage.

Like other donors and the countries themselves, we discovered by the mid-1990s that the reform process was going to be anything but quick. We also found that many partnerships lacked substance, commitment and local ownership, and without CIDA's ongoing support some were simply not sustainable and they consequently died.

In both Russia and Ukraine the 1997 strategies, which tried to cover all areas of activity leading to progress and reform, gave rise to projects operating in nearly a dozen different areas. In retrospect, we now recognize that we were stretched too thin. Our response has been to see to the development of a more focused strategy for both Russia and Ukraine.

[Translation]

I would like now to talk about the future of our programming in Russia. Of all the partner countries of CIDA, Russia is the only one which can have a real impact on global security and stability. In spite of the fact that the Cold War is over, Russia still has a tremendous military capability, including the nuclear arsenal of a superpower. It is obvious that a stable and peaceful Russia is a must to achieve global security.

As a member of the world community, it is clear that the main interest of Canada in Russia is to keep that country in the camp of democracy. Furthermore, since we are the neighbors of Russia, since our territory is also very big and since our economy is also based on the development of natural resources, Canada is in an ideal position to help Russia.

Last year, CIDA examined the status of reforms in Russia, and particularly over the period following the financial crisis of 1998. We have examined our achievements to date and had consultations with the stakeholders who have an interest in our work. More than 100 of our Russian partners took part in the consultations we held in Moscow.

The new strategic framework which will come out of these consultations will propose to put the emphasis on the strengthening of two essential elements: governance and civil society.

modestes budgets du Canada en ce qui concerne la Russie et l'Ukraine en coopérant à trois niveaux: avec les partenaires locaux, avec nos partenaires canadiens et avec les gouvernements concernés. Cette tactique permet non seulement de faire davantage avec les fonds disponibles mais aussi d'établir des partenariats entre les organismes exécutants et les organismes bénéficiaires et assure un engagement à long terme.

Nos programmes financent en grande partie des programmes conçus et mis en oeuvre par des ONG, des institutions, d'autres services ministériels ou des entreprises canadiennes. Nous exigeons que tous les partenaires, tant les Canadiens que les bénéficiaires, y compris les gouvernements des pays hôtes, apportent des contributions financières importantes à ces projets; en d'autres termes, nous misons sur l'effet de levier.

Comme d'autres donateurs et les pays concernés, nous avons constaté vers le milieu des années 90 que le processus de réforme ne serait pas du tout rapide. Nous avons constaté en outre que la plupart des partenariats manquaient de substance, n'étaient pas suffisamment engagés ou n'avaient pas des assises locales assez solides et que certains d'entre eux n'étaient pas durables: ils disparaissaient dès que le soutien de l'ACDI cessait.

En Russie comme en Ukraine, les stratégies de 1997 qui tentaient de couvrir tous les types d'activités porteuses de progrès et de réforme ont donné naissance à des projets dans près d'une douzaine de secteurs différents. Avec le recul, nous nous sommes rendu compte que nous avions trop dispersé nos efforts. Nous avons par conséquent essayé de remédier à ce problème en élaborant une stratégie plus ciblée en ce qui concerne la Russie et l'Ukraine.

[Français]

J'aimerais maintenant parler de l'avenir de notre programmation en Russie. De tous les pays partenaires de l'ACDI, seule la Russie peut exercer une influence véritable sur la sécurité et la stabilité sur le plan international. En dépit du fait que la guerre froide soit terminée, la Russie possède toujours une imposante capacité militaire, incluant l'arsenal nucléaire d'une superpuissance. Il va de soi qu'une Russie stable et paisible est une condition nécessaire à la sécurité du monde.

En tant que membre de la communauté mondiale, il est clair que l'intérêt principal du Canada en Russie est de garder ce pays dans le camp de la démocratie. Par ailleurs, puisque nous sommes voisins de la Russie, que notre territoire est aussi très vaste et que notre économie est également basée sur l'exploitation des matières premières, le Canada est dans une position idéale pour venir en aide à la Russie.

L'an dernier, l'ACDI s'est penchée sur l'état des réformes en Russie et, en particulier, sur la période qui fit suite à la crise financière de 1998. Nous avons examiné nos résultats obtenus jusqu'à présent et consulté les intervenants intéressés par notre travail. Lors des consultations que nous avons eues à Moscou, plus de 100 partenaires russes ont participé.

Le nouveau cadre stratégique, qui sera issu de ces consultations, proposera de mettre l'emphase sur le renforcement de deux éléments essentiels: la gouvernance et la société civile. De plus,

Moreover, three other cross-linked themes will be covered by the program: the environment, gender equality and Northern Russia.

We are already supporting several projects which are reflective of this new direction. I would like to give you a few examples. Let me begin with governance.

One of the objectives of CIDA, shared also by the other donors in Russia, is to help put in place the conditions under which a market economy could develop to create this enabling environment and reflect our visions in areas such as federalism, corporate governance, the restructuring of the public sector and Russia integration in the world economic system.

The Russian federation is made of 89 entities grouped in seven federal districts. The development of federalism, particularly of some mechanisms to make the federation work, is one of the priorities of President Putin. Federalism is one area where Canadian expertise is very appreciated by the Russians.

Through a project of Consortium for Economic Policy and Research Advice, known under the acronym CEPRA and administered by the AUCC, Canada is able to provide a high quality expertise of federalism to senior policy makers in the Russian government.

As far as law reform is concerned, through CIDA's funding, the Law Faculty of McGill University, in cooperation with the Russian Centre of Research on Private Law, is helping reform the Civil Code in Russia. The project benefits from the unique advantage of our tradition of civil law and common law.

The second major theme of CIDA's new strategic framework is the promotion of civil society. In this case, our involvement is also very diversified. The project entitled Women and Labor Market Reform is a good example. It will assist senior Russian policy makers in developing and implementing effective policies to increase the efficiency of the labor market at the national and regional levels.

The objective of this project is also to enhance women's competitiveness within this market. Through this project, a section on gender equality in the labor market has been included in the social development strategy of the Russian government.

Carleton University and Human Resources Development Canada work in partnership on this project with the Russian Academy of Science, the Russian Ministry of Labor and the Committee for Social Protection of the federal Duma.

Another example of initiative is based on the theme of the development of the civil society. It is a good thing to mention our work within the aboriginal peoples of Russia. They are in a particularly vulnerable position. In many regards, these peoples in their remote Northern communities have essentially been abandoned by the State. Thanks to CIDA's support, the Association of Indigenous Peoples is working with the Inuit Circumpolar

trois autres termes transversaux seront couverts par le programme: l'environnement, l'égalité entre les sexes et le nord de la Russie.

Nous appuyons déjà plusieurs projets qui reflètent ces orientations. Je souhaiterais vous en donner quelques exemples. Je commencerai avec la gouvernance.

Un des objectifs de l'ACDI, qui est également partagée par les autres donateurs en Russie, est d'aider à la mise en place de conditions dans lesquelles une économie de marché pourrait s'épanouir pour créer cet environnement incitatif et refléter nos visions dans des domaines comme le fédéralisme, le régime de droits, la gouvernance corporative, la restructuration du secteur public et l'intégration de la Russie dans le système économique mondial.

La Fédération russe est faite de 89 unités constituantes regroupées en sept districts fédéraux. Le développement du fédéralisme, et tout spécialement de mécanismes pour faire fonctionner le fédéralisme, est une des priorités du président Poutine. Le fédéralisme est un secteur où l'expertise canadienne est appréciée de la part des Russes.

À travers un projet de consortium pour les conseils en recherche et en politique économique connu sous l'acronyme anglais CIPRA, administré par l'AUCC, le Canada est à même de procurer une expertise de haute qualité du fédéralisme à des décideurs influents au sein du gouvernement russe.

En ce qui a trait à la réforme du droit, grâce à un financement de l'ACDI, la faculté de droit de l'Université McGill, en collaboration avec le Centre russe de recherches sur le droit privé, aide à réformer le Code civil en Russie. Le projet bénéficie de l'avantage unique que procure notre tradition de droit civil et de droit commun.

Le second thème majeur du nouveau cadre stratégique de l'ACDI est la promotion de la société civile. Dans ce cas, notre implication est également très diversifiée. Le projet, intitulé «Les femmes et la réforme du marché du travail», est un bon exemple. Il aide des décideurs russes influents à développer et à mettre en place des politiques efficaces pour accroître l'efficacité du marché du travail sur les plans national et régional.

De plus, ce projet a pour but d'accroître la force concurrentielle des femmes au sein de ce marché. Grâce à ce projet, une section sur le respect de l'égalité entre les sexes sur le marché du travail a été incluse dans la stratégie de développement social du gouvernement russe.

L'Université Carleton et le ministère du Développement des ressources humaines du Canada travaillent sur ce projet en partenariat avec l'Académie des sciences de la Russie, le ministère russe du Travail et le Comité pour la protection sociale de la Douma fédérale.

Un autre exemple d'initiative a pour thème la promotion de la société civile. Il est bon de parler de notre travail au sein des populations indigènes de la Russie. Celles-ci sont dans un état particulièrement vulnérable. À bien des niveaux, ces populations ont été essentiellement abandonnées par l'État dans leur communauté nordique éloignée. Grâce à l'appui de l'ACDI, l'Association indigène de la Russie travaille avec la Conférence circumpolaire

Conference of Canada to build bridges between the government and these indigenous peoples.

More specifically, the objective of the project is to establish an Aboriginal Training Centre that provides a full range of services which will give the aboriginal peoples the necessary tools to ensure their economic development and the development of a shared regional management in these areas.

[English]

Let me now turn to Ukraine. Canada views a politically economic and stable Ukraine tied into the euro-Atlantic structure as key to a secure Europe.

There are other reasons to explain Canada's longstanding interest in Ukraine. More than 100 years of immigration to Canada have provided us with strong cultural, academic and institutional capacities for understanding developments in Ukraine. We have drawn on this special relationship as well as on input from our Ukrainian partners to update our country program strategy. As was the case for Russia, CIDA's strategy in Ukraine will be more focused on governance and civil society.

Let me give you two examples of ongoing work that will capture the spirit of the new strategy. I will start with the support for governance.

The development of effective governance in Ukraine touches on all aspects of both public and private sector activity. It includes such issues as combating corruption, public administration and judiciary reform, and creating a enabling environment for the emergence of a market economy. We already have focused much of our attention on these issues.

With support from CIDA, the University of Alberta, together with the governments of Alberta, Saskatchewan, Manitoba and Ontario, and the speaker's office of the House of Commons, is strengthening legislative and intergovernmental cooperation in the priority areas of democratic and economic reform. To date, the project has completed draft legislation in areas such as taxation, culture and media, and credit.

Another successful initiative in Ukraine is the policy advice for reform program administered by the Canadian Bureau for International Education. This is a fast acting flexible mechanism that allows us to respond very quickly to Ukrainian requests for assistance in clearing key policy bottlenecks at all levels of government. We have had nearly 80 separate initiatives funded through this program including the ongoing placement of a Canadian as a senior advisor to Ukraine's Prime Minister.

inuit du Canada à établir des ponts entre le gouvernement russe et ces peuples indigènes.

Plus spécifiquement, le projet a pour but d'établir un Centre indigène de formation. Ce dernier offrira une large gamme de services qui donneront aux populations indigènes les outils de formation nécessaires pour assurer leur épanouissement économique et le développement d'une administration régionale partagée dans ces régions.

[Traduction]

Je voudrais maintenant parler de l'Ukraine. En ce qui concerne ce pays, le Canada a une vision qui est celle d'un pays stable sur les plans politique et économique, qui est lié à la structure euro-atlantique et dont dépend en grande partie la sécurité de l'Europe.

Divers autres motifs expliquent l'intérêt que le Canada porte depuis longtemps à l'Ukraine. L'immigration d'Ukrainiens au Canada depuis plus d'un siècle nous a permis d'avoir de solides liens culturels, éducatifs et institutionnels qui nous aident à comprendre ce qui se passe en Ukraine. C'est en fonction de ces liens privilégiés et des recommandations de nos partenaires ukrainiens que nous avons mis à jour notre stratégie de programmation en Ukraine. Comme pour la Russie, la stratégie de l'ACDI en Ukraine sera davantage axée sur la gouvernance et sur la société civile.

Je voudrais vous parler de deux types d'activités qui vous permettront de comprendre en quoi consiste la nouvelle stratégie. Je parlerai d'abord de l'aide en matière de gouvernance.

L'établissement d'un mode de gouvernance efficace en Ukraine touche tous les domaines d'activité dans le secteur public et le secteur privé. Il comprend la lutte contre la corruption, la réforme des institutions administratives publiques et des institutions judiciaires et la création d'un milieu propice à l'émergence d'une économie de marché. Nous y avons déjà consacré beaucoup d'attention.

Avec l'aide de l'ACDI et avec le concours des gouvernements de l'Alberta, de la Saskatchewan, du Manitoba et de l'Ontario et du Bureau du président de la Chambre des communes, l'Université de l'Alberta renforce la coopération législative et intergouvernementale dans les secteurs prioritaires de la réforme démocratique et économique. Jusqu'à présent, le projet a permis d'établir des projets de loi dans plusieurs domaines comme la fiscalité, la culture, les médias et le crédit.

Les conseils dispensés pour le programme de réforme administré par le Bureau canadien de l'éducation internationale constituent une autre initiative qui a été couronnée de succès en Ukraine. C'est un mécanisme souple à action rapide qui nous permet de répondre très rapidement lorsque l'Ukraine nous demande de l'aide à sortir d'une impasse en ce qui concerne des politiques clés et ce, à tous les paliers de gouvernement. Près de 80 initiatives, dont l'affectation d'un Canadien au poste de conseiller principal du premier ministre de l'Ukraine, ont déjà été financées par le biais de ce programme.

A further example of the widespread impact of Canada's program in Ukraine can be seen in the science and technology centre in Ukraine. Canada, together with the United States and the European Union, were founding members of the centre whose mission is to support research and development activities for peaceful application by Ukrainian scientists and engineers that were formally involved with the development of weapons of mass destruction.

To date nearly 8,000 scientists have received assistance from the centre. The centre's executive director is a Canadian from the University of Manitoba.

Our second major area of focus is civil society. Citizen participation in Ukraine is very fragile. Tens of thousands of non-governmental organizations exist, but only on paper. In practice, few of them are really well organized. Many have trouble raising funds because of restrictive legislation, cumbersome registration requirements and high taxes. Through our programs, CIDA will focus on areas that increase the capacity of NGOs to undertake advocacy, increase government accountability, and encourage individuals to become full and active members of society. To that end, we will pay special attention to Ukrainian youth. They are among the most powerful voices for reform.

We have also found that a very effective way to respond to needs in civil society is via local initiatives funds. Each of the Ukraine and Russia programs have two funds, one focussing on gender equality and one focussing on civil society development more generally. We have learned that in certain circumstances, small contributions ranging from less than \$1,000 to a maximum of maybe \$50,000, and that is in very few cases, can deliver results that are much more profound, widespread, and touch many more lives than would have been expected from such modest contributions.

[Translation]

I would like now to give you a brief overview of our nuclear safety program which has also been transferred from the Department of External Affairs to CIDA in 1995.

Following the falling-apart of the Soviet regime, the G-7 countries committed themselves to cooperate with the countries of the area which had soviet-designed nuclear power plants.

The main objectives of this program were to enhance the security of the old nuclear power plants until they are closed down, and to assist the atomic energy control agencies so as to enable them to inspect and to issue operation permits according to international nuclear security standards.

Since 1992, Canada has committed \$117 million to this program. About 40 per cent of the projects were undertaken by Canadian experts working for The Atomic Energy of Canada Ltd., Canatom or the Canadian Nuclear Safety Commission. The last project was completed last week. It was a training program for

La création du Centre des sciences et de la technologie en Ukraine est un autre témoignage des retombées importantes du programme canadien dans ce pays. Avec les États-Unis et l'Union européenne, le Canada a été membre fondateur de ce centre dont la mission est d'aider des scientifiques et des ingénieurs ukrainiens qui étaient spécialisés dans la mise au point d'armement de destruction massive à mener des activités de R et D à caractère pacifique.

Jusqu'à présent, près de 8 000 scientifiques ont reçu de l'aide du centre. Le directeur général du centre est un Canadien de l'Université du Manitoba.

Notre deuxième principal centre d'intérêt est la société civile. La participation des citoyens est très fragile en Ukraine. Des dizaines de milliers d'organisations non gouvernementales existent, mais seulement sur papier. En réalité, un très petit nombre d'entre elles sont très bien organisées. La plupart ont des difficultés à trouver les fonds nécessaires à cause des contraintes législatives, de la complexité des formalités d'enregistrement et des impôts élevés. Par l'intermédiaire de ses programmes, l'ACDI axera ses efforts sur les secteurs qui augmentent la capacité des ONG de défendre leur cause, d'obliger le gouvernement à rendre davantage de comptes et d'encourager les Ukrainiens à devenir des membres à part entière de leur société. C'est pourquoi nous accorderons une attention toute particulière à la jeunesse ukrainienne. Les jeunes sont en effet les principaux partisans de la réforme.

Nous avons également constaté que les fonds d'initiatives locales étaient très efficaces pour répondre aux besoins de la société civile. Les divers programmes concernant l'Ukraine et la Russie sont composés de deux fonds, le premier axé sur l'égalité des sexes et l'autre sur le développement de la société civile en général. Nous avons appris que dans certaines circonstances, de modestes contributions, de moins d'un millier de dollars jusqu'à une cinquantaine de milliers de dollars tout au plus, permettent d'obtenir des résultats beaucoup plus durables et d'aider un bien plus grand nombre de personnes qu'on ne s'y attendait.

[Français]

J'aimerais vous donner un bref aperçu du programme de sûreté nucléaire, qui a également été transféré du ministère des Affaires étrangères à l'ACDI, en 1995.

À la suite de l'effondrement du régime soviétique, les pays du G-7 se sont engagés à coopérer avec les pays de la région qui avaient des centrales nucléaires de conception soviétique.

Les objectifs principaux de ce programme étaient d'améliorer la sûreté des plus vieilles centrales jusqu'à ce qu'elles soient fermées, et d'appuyer les agences de contrôles de l'énergie atomique pour qu'elles soient en mesure d'inspecter et d'émettre des permis d'opération selon les normes internationales de sûreté nucléaire.

Depuis 1992, le Canada a engagé 117 millions de dollars dans ce programme. Environ 40 p. 100 des projets ont été entrepris par des experts canadiens à l'emploi d'Énergie atomique du Canada limitée, de Canatom ou de la Commission canadienne de sûreté nucléaire. Le dernier de ces projets a pris fin la semaine dernière.

nuclear energy control officers in Russia, in Ukraine and in Lithuania.

The rest of the program is channelled through the European Bank for Reconstruction and Development to multilateral projects we fund with other donors. Ukraine is by far the country which benefits the most of our program because of the particular support that G-7 countries and the European Community committed themselves to give them to help them close down Chernobyl. The most impressive project were are contributing to is the one concerning the stabilization of the shelter containing reactor number 4 since the 1986 incident. Canada promised to give \$50 million for this project, which should be completed by 2008.

The support of the international community to a number of projects, particularly the shelter project, evaluated at \$1 billion, has been strategic to convince Ukraine to close down definitely Chernobyl last December. This kind of cooperation is more difficult in Russia. Although the security of the nuclear power plants of the first generation has been improved, there is still much to be done to help establish in that country a security mentality as far as the operations and control of the nuclear industry are concerned.

It is clear that our resources are not unlimited. Our annual budget of \$6 million is almost fully committed up to the year 2006 for the shelter project which I mentioned. The available balance will be used to support projects aimed at enhancing the security of nuclear power plants and strengthening the security authorities in the area, more particularly in Russia and in Ukraine.

In conclusion, let me sum up the lessons we have learned in Russia and in Ukraine over the last ten years of our programming.

First of all, to have a sustainable impact, we should focus more our programming. We will have to work in a limited number of areas and orchestrate our activities with those of other donors.

Secondly, the best way to stimulate investment from the Canadian private sector, is to help create an environment enabling a market economy to take root. Concretely, this means implementing projects reinforcing the financial, legal and judicial systems. If such changes are not made, if no commitment or progress is made on the political, legislative or normative levels in a specific area, agriculture for example, it would make no sense to put in place any model farm project. It would not be sustainable.

Thirdly, we should balance our program between the proactive and directed projects and those which meet the needs expressed by our Russian and Ukrainian partners. In any event, the same projects should actively support the reform process and create a synergy both in our programming and in the programming of other donors.

Il s'agissait d'un programme de formation d'agents de contrôle de l'énergie atomique en Russie, en Ukraine et en Lituanie.

Le reste du programme est canalisé par le biais de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement pour des projets multilatéraux que nous finançons avec d'autres donateurs. L'Ukraine est de loin le pays qui bénéficie le plus de notre programme à cause de l'appui particulier que les pays du G-7 et la communauté européenne se sont engagés à lui donner pour l'aider à fermer Tchernobyl. Le projet le plus imposant auquel nous contribuons est celui qui porte sur la stabilisation du sarcophage qui recouvre le réacteur numéro quatre depuis l'accident de 1986. Le Canada a promis de verser 50 millions de dollars pour ce projet qui devrait être terminé en 2008.

L'appui de la communauté internationale pour un certain nombre de projets, en particulier celui du sarcophage, estimé à un milliard de dollars, a été stratégique pour convaincre l'Ukraine de fermer définitivement Tchernobyl en décembre dernier. Ce genre de coopération est plus difficile en Russie. Bien que la sûreté des centrales de première génération a été améliorée, il reste encore du travail à faire pour que s'établisse dans ce pays une mentalité de sûreté sur le plan des opérations et du contrôle de l'industrie nucléaire.

Il est clair que nos ressources ne sont pas sans limites. Notre budget annuel de six millions de dollars est presque totalement engagé jusqu'à l'an 2006 pour le projet du sarcophage que j'ai mentionné. Le solde disponible servira à appuyer des projets visant l'amélioration de la sûreté des centrales nucléaires et le renforcement des autorités de sûreté dans la région, plus particulièrement en Russie et en Ukraine.

En terminant, permettez-moi de résumer les leçons que nous avons apprises en Russie et en Ukraine, au cours de notre dernière décennie de programmation.

Premièrement, pour avoir un impact durable, nous devons mieux cibler notre programmation. Nous devrons travailler dans un nombre de secteurs limités et nous devons orchestrer nos interventions avec celles des autres donateurs.

Deuxièmement, la meilleure façon de stimuler l'investissement du secteur privé canadien consiste à appuyer la création d'un environnement permettant à une économie de marché de prendre racine. Concrètement, cela se traduit par la mise en oeuvre de projets renforçant le système financier légal et judiciaire. Faute de tels changements, il sera illusoire de s'attendre à quelques progrès que ce soit. En d'autres termes, s'il n'existe aucun engagement ou progrès sur le plan politique, législatif ou normatif dans un domaine spécifique, disons en agriculture, il n'y a aucun intérêt à mettre en place un quelconque projet de ferme modèle. Il ne serait pas durable.

Troisièmement, nous devons équilibrer notre programme entre des projets proactifs et dirigés et ceux qui répondent aux besoins exprimés par nos partenaires russes et ukrainiens. Quoi qu'il en soit, ces mêmes projets doivent appuyer activement le processus de la réforme et créer une synergie à la fois dans notre programme et celui des autres donateurs.

Fourthly, the Canadians of Ukrainian origin are a valuable resource for CIDA. Their linguistic capabilities, their relationships and their availability are a real asset for us. Over the next few months and years, we will continue to benefit from their expertise and their vision.

Finally, the transition process will take more time than expected. Unlike countries such as Poland or Hungary which are familiar with a market economy and a democratic system, Russia and Ukraine are starting almost from scratch.

We have seen real progress. Given our limited resources, implementing a project here and there will not make a big difference. We should first focus our efforts on the implementation of an enabling environment for reform. This kind of approach requires some patience and a long-term commitment to generate a sustainable reform in the way the government operates and in the development of a market economy and of an active civil society which is a full participant in the democratic process.

[English]

That concludes my presentation. My team and I will be pleased to answer questions from the honourable senators.

Senator Graham: Mr. Daniel, you said, if I heard you correctly, that Russia has the nuclear arsenal of a superpower. How many armed warheads do they have? We have heard speculation there may be 3,000 nuclear warheads in that arsenal. Is there any evidence that Russia is selling to so-called rogue states?

We hear speculation sometimes that the biggest danger of a nuclear attack is not from Russia but perhaps from North Korea. Some say that North Korea may have six or ten warheads that could reach North America. Would you care to comment on those observations?

Mr. Daniel: Senator, I do not want to skate here, but arms control is the competence of the Department of Foreign Affairs and International Trade. I can tell you that the Russian nuclear arsenal is above 3,500 warheads. I have this information from my former incarnation, which was in my work a year ago at NATO headquarters in Brussels. There are different kinds of warheads. I do not know if you want to get into a technical discussion, but, nevertheless, each one can cause a lot of damage.

On the matter of selling to rogue states, which is an arms-control issue, I must defer to my colleagues at the Department of Foreign Affairs and International Trade. That is a policy issue that is totally in their sphere of competence.

Senator Graham: Fair enough. I will skip to a couple of other subjects, if I may. You talked about supporting democratic political institutions. Can you give an illustration of how you do that?

Mr. Daniel: I mentioned the federalism project in my presentation. That is a major undertaking being followed very closely right now by the President of Russia and the presidential administration.

Quatrièmement, les Canadiens d'origine ukrainienne constituent une ressource de grande valeur pour l'ACDI. Leurs aptitudes linguistiques, leurs relations et leur disponibilité représentent un véritable actif pour nous. Au cours des mois et des années futures, nous continuons à tirer profit de leur expertise et de leur vision.

Finalement, le processus de transition prendra plus de temps que prévu. Contrairement à des pays comme la Pologne ou la Hongrie, qui ont connu une économie de marché et un système démocratique, la Russie et l'Ukraine partent presque à zéro.

Nous avons vu de réels progrès. Étant donné nos ressources limitées, mettre en oeuvre un projet ici et là ne fera pas une grande différence. Nous devons d'abord cibler nos efforts sur la mise en place d'un environnement qui sera favorable à la réforme. Une telle approche exige de la patience et un engagement pour le long terme de façon à susciter une réforme durable dans la façon dont le gouvernement opère, dans le développement d'une économie de marché et dans le développement d'une société civile active qui participe pleinement au processus démocratique.

[Traduction]

C'est tout pour l'instant. Nous nous ferons un plaisir de répondre à vos questions.

Le sénateur Graham: Monsieur Daniel, si j'ai bien compris, vous avez dit que la Russie possédait l'arsenal nucléaire d'une superpuissance. Combien d'ogives nucléaires armées possède-t-elle? Cet arsenal comprend, paraît-il, environ 3 000 ogives nucléaires. A-t-on des preuves que la Russie vend des armes à des États «hors-la-loi»?

On entend parfois dire que le plus gros risque d'attaque nucléaire ne vient pas de la Russie mais peut-être de la Corée du Nord. Certaines personnes affirment que la Corée du Nord possède six ou dix ogives nucléaires pointées sur l'Amérique du Nord. Pourriez-vous faire des commentaires à ce sujet?

M. Daniel: Sénateur, je n'essaie pas de me défilter mais le contrôle des armements relève de la compétence du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. L'arsenal nucléaire russe comprend plus de 3 500 ogives nucléaires. Je tiens ces renseignements de la personne qui occupait mon poste il y a un an au quartier général de l'OTAN à Bruxelles. Il y a plusieurs types d'ogives. Vous ne tenez peut-être pas à ce qu'on se lance dans des considérations d'ordre technique mais je signale que tous les modèles d'ogives peuvent être très destructrices.

En ce qui concerne la vente d'armes à des États «hors-la-loi», question qui relève du contrôle des armements, je dois m'en remettre à mes collègues du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. C'est une question qui relève entièrement de leur sphère de compétence.

Le sénateur Graham: C'est bien. Je passerai à deux ou trois autres sujets, si vous le permettez. Vous avez parlé d'appui aux institutions politiques démocratiques. Pouvez-vous nous expliquer, par un exemple, comment vous procédez?

M. Daniel: J'ai parlé de projet de fédéralisme. C'est une initiative importante qui est suivie de très près par le président de la Russie et par l'administration présidentielle.

We are being continuously asked to provide this assistance. It goes to the very heart of the functioning of the state. The 89 Russian sub-national entities that are grouped in seven federal districts are not all as homogenous as our provinces. They do not all have the same status. There are autonomous republics, regions, all sorts of different statuses in those 89 entities, and they have different legislative and taxing authorities, some of them that were never mandated by any constitution. There was merely a vacuum that was legislated and regulated in certain areas. Now there is an attempt to ensure that legislation, in the sub-national units, conforms to the Russian national constitution. They are also attempting to ensure that there is no inconsistency or sub-national legislation that opposes federal legislation. There is an attempt to straighten out the network of crosscutting jurisdictions that exist in a huge country spanning 11 time zones. It is a country with people in Asiatic Russia going to bed when the people in Moscow are getting up. The attempt right now is to try to bring some order to all that disorder so that people who are looking at investing or operating in Russia have some idea what the rules are. Investors need to be able to define the system and the relationship between the various levels of government.

The municipal level is another area we will probably have to look at in the future. This area has been ignored until now, except for Moscow, St. Petersburg, the more popular, well-known centres. In those municipalities there has been an attempt to establish a proper civic administration and a public service that provides services in the city. In the future, once the federation work is well underway, we will have to look at the next level of government because there are some serious problems. These problems include municipalities not operating in a proper way and inconsistencies between the municipal, sub-national and the federal levels. We will have to look at all three levels. Right now we have been asked and are actively working. I would say it is a flagship effort on the part of Canada, which gives us high visibility, and is important in trying to define, the way that Russia will have its federation function. For example, the mechanisms to transfer funds between the federal and the sub-national levels, the different taxing powers, and so on are the kind of work that we are doing. When Minister Dion was in Moscow this summer we were asked to add a component to our federalism project. They were interested in learning how to operate an expenditure management system on the Canadian model.

It is an institutional approach trying to get the institutions to work better so that the enabling environment for investment and a market economy for a pluralistic democracy will improve.

Senator Graham: How open are they to democratic education? Some witnesses have told us that the Mafia has infiltrated just about every level of government in Russia.

On sollicite continuellement notre aide dans ce domaine. C'est une question qui est étroitement liée à la façon dont fonctionne l'État. Les 89 unités constitutives infranationales russes regroupées en sept districts fédéraux ne sont pas toujours aussi homogènes que nos provinces. Elles n'ont pas toutes le même statut. Ces 89 unités constitutives sont composées de républiques autonomes, et de régions ayant toutes sortes de statuts différents. Elles ont des pouvoirs législatifs et fiscaux différents dont certains n'ont jamais été reconnus par une constitution. On s'est borné à combler un vide dans certains secteurs en légiférant et en adoptant des règlements. On essaie actuellement de faire en sorte que dans les diverses unités constitutives infranationales, cette législation soit conforme à la Constitution russe. Les autorités tentent en outre de repérer toute incohérence possible ou toute législation infranationale qui irait à l'encontre de la législation fédérale. Il s'agit d'essayer d'harmoniser toutes les sphères de compétence qui se recoupent dans un immense pays couvrant 11 fuseaux horaires. C'est un pays tellement vaste qu'en Russie asiatique, on se met au lit au moment où les habitants de Moscou se lèvent. On essaie actuellement de remettre de l'ordre dans tout ce désordre pour que les personnes qui envisagent d'investir ou d'implanter une entreprise en Russie aient une idée des règles du jeu. Les investisseurs ont besoin de connaître le système et de savoir quel type de relations existent entre les divers paliers de gouvernement.

Il faudra que nous nous intéressions au palier municipal. Nous ne nous en sommes pas préoccupés jusqu'à présent, sauf en ce qui concerne Moscou et Saint-Pétersbourg, les deux centres urbains les plus connus. Dans ces municipalités, on a essayé d'instaurer une administration civile et une administration publique adéquates assurant les services municipaux. Lorsque le projet de création d'une fédération sera en voie de réalisation, il faudra que nous nous occupions du palier de gouvernement suivant parce que de graves problèmes se posent à ce niveau. Ces problèmes sont notamment dus au mauvais fonctionnement de certaines municipalités et au manque d'uniformité entre les paliers municipal, infranational et fédéral. Nous serons obligés de nous intéresser à ces trois paliers. On nous a demandé notre aide et nous nous activons. Je dirais que c'est un effort repère de la part du Canada qui nous donne une grande visibilité et nous aidera beaucoup à trouver les mécanismes nécessaires au bon fonctionnement de la fédération russe. Par exemple, nous étudions les mécanismes utilisés pour transférer les fonds entre le palier fédéral et le palier infranational, les divers pouvoirs en matière de fiscalité et d'autres questions. Quand le ministre Dion était à Moscou cet été, les autorités nous ont demandé d'ajouter un volet à notre projet concernant le fédéralisme. Elles voudraient savoir comment administrer un système de gestion des dépenses calqué sur le modèle canadien.

Il s'agit d'une approche institutionnelle qui a pour but d'essayer d'accroître l'efficacité des institutions pour créer un climat plus propice à l'investissement et à l'instauration d'une économie de marché dans une démocratie pluraliste.

Le sénateur Graham: Les autorités sont-elles réceptives à l'instauration d'un système éducatif démocratique? Plusieurs témoins nous ont signalé que la mafia s'était infiltrée à pratiquement tous les paliers de gouvernement.

Mr. Daniel: I would be less than candid if I were not to tell you that corruption is a serious problem in Russia. Transparency International, which is unofficially recognized as the tracker of levels of corruption, rates Russia quite high. However, the situation is improving. As we and other donors encourage the Russians to make legislative, judicial and systemic changes, and as the government becomes more open in its adoption of information and communications technology, these things will tend to provide greater transparency in the operations of government. As civil society strengthens, people will be out there to start holding the government to account. It will be a long process, but looking back at Russia in 1997, 1999, and comparing it to 2001, we see that there has been progress. It is improving. Progress is measured in small steps, but there is progress and Russia is heading in the direction of greater transparency and trying to bring some of this activity under control.

Senator Corbin: What are the mechanisms, and who uses them, to determine which programs are being put in place? Are these ministerial directives? Are they simply based on the requests from the host country? How do you come to a final determination of what is best for them?

Mr. Daniel: The minister approves the program strategy and country program framework.

Senator Corbin: Who develops the strategy?

Mr. Daniel: We do, in the branch, and we consult in developing that strategy. We are currently having consultations on the Russia program. We consulted in Moscow and in various other parts of Russia. There were over 100 different Russian groups that came to those consultations to comment on a draft of what we were intending to do. You have to put something down so that people can react to it. They were reacting to a statement that we were putting as a point of departure for discussion. We are also having consultations in various part of Canada. We have consultations within the Government of Canada and with other government departments that have an interest in Russia. We have consultations with non-governmental organizations, institutions, and the private sector in Canada on that strategy before it is finalized and sent forward to the minister for approval.

The second part of the question was how does an individual project get picked. There are two different kinds of projects. The first kind of project is a major project. This type of project would have to fit under the country program framework. In many instances, the Russians themselves have requested our assistance in beginning this type of a project. There is a demand for federalism. We did not just volunteer. We were not only asked, but were pressed to give this assistance and develop the project on that basis.

In other cases, a Canadian entity, NGO, university, or private sector entity, might have good contacts and relations with an NGO, government ministry, an institute or an academy of science in Russia, and the two of them develop a project and then come to us soliciting CIDA's intervention.

M. Daniel: Il serait malhonnête de ma part d'omettre de vous dire que la corruption pose un grave problème en Russie. Transparency International, qui est officieusement considéré comme l'organisme de dépistage du niveau de corruption, attribue une cote très élevée à la Russie dans ce domaine. La situation s'améliore toutefois. Étant donné que, comme plusieurs autres donateurs, nous encourageons la Russie à apporter des changements dans les secteurs législatif, judiciaire et administratif, et que le gouvernement est mieux disposé à adopter la technologie de l'information et des communications, la transparence gouvernementale augmentera. Grâce à la vigueur accrue de la société civile, la population se mettra à demander des comptes au gouvernement. Ce sera long mais nous constatons que de légers progrès ont été réalisés depuis 1997. La situation s'améliore. Les progrès sont très lents mais ils sont réels: la Russie a tendance à devenir plus transparente et elle essaie de remédier à la situation.

Le sénateur Corbin: Quels sont les mécanismes utilisés pour déterminer quels programmes sont mis en place et qui les utilise? Des directives ministérielles ont-elles été émises à ce sujet? Les mécanismes sont-ils mis en place uniquement à la demande du pays concerné? Comment arrivez-vous à déterminer la solution qui lui convient le mieux?

M. Daniel: La ministre approuve la stratégie et le cadre de programmation.

Le sénateur Corbin: Qui élabore cette stratégie?

M. Daniel: C'est notre direction générale qui l'élabore. Nous consultons d'ailleurs les intéressés. Nous tenons actuellement des consultations sur le programme pour la Russie. Nous avons tenu des consultations à Moscou et dans diverses autres régions du pays. Plus de 100 groupes différents ont participé à ces consultations et ont fait des commentaires sur une ébauche de programmation. Il faut exposer les projets pour permettre aux gens de réagir. Les Russes ont réagi à une déclaration que nous avons faite pour amorcer les discussions. Nous avons également tenu des consultations dans diverses régions du Canada. Nous consultons le gouvernement du Canada et les autres ministères qui s'intéressent à la Russie. Nous consultons en outre des organisations ou des institutions non gouvernementales et des représentants du secteur privé au Canada au sujet de cette stratégie avant de la mettre définitivement au point et de la soumettre à l'approbation de la ministre.

Le deuxième volet de la question concerne le mode de sélection des projets. On distingue deux types de projets. Le premier type de projet est un projet important. Ce type de projet doit pouvoir s'intégrer au cadre de programmation. Dans plusieurs cas, ce sont les Russes qui ont sollicité notre aide pour entamer ce type de projet. Le fédéralisme est en demande. Nous n'avons pas proposé nos services de notre propre initiative. On nous a même supplié d'apporter de l'aide et d'élaborer ce projet.

Dans d'autres cas, une entité canadienne, une ONG, une université ou une entité du secteur privé a eu de bons contacts et de bonnes relations avec une ONG, un ministère, un institut ou une académie des sciences russes et ils ont élaboré un projet ensemble puis ont sollicité notre intervention.

In cases where we make a contribution, the partners are also making a contribution. We are not operating a 100 per cent financing window. There is a contribution on the part of partners that come to us with their projects seeking a contribution from CIDA. I mentioned the word leverage. We lever our program money from the Canadian partners, the host government, or the NGOs in the host country. The question you are asking is specific to Russia, and this does occur in our program.

The second category of program is what I mentioned in the presentation, the local initiatives, and the different kinds of funds. There is a Canada Fund, which is usually operated by the embassy and responds to demands from local institutions and organizations. These funds are distributed after a judgment is made on the spot. These are very small amounts. It could be even a few hundred dollars in some cases. Those are done at the local level, with decisions made in Moscow, or Kiev in the case of Ukraine, and are operated by the embassy. Then there are the other funds.

Again, these are rather modest amounts of money, usually responding to a request either from an institution or organization in country, or a partnership that exists between a Canadian institution and one in country. These funds are distributed where some small initiative is suggested and a judgment is made that by doing so would serve a useful purpose and be a positive contribution. Not in all cases would these funds need to fit under the country program framework.

We must have some degree of flexibility to respond in some areas. One cannot predict everything and put a strategy together when one starts out. If one is doctrinaire about the matter, that can result in an inability to respond to opportunities that do arise or changes that occur in the path of reform in a given area. Where there may not be an opportunity today, there may be one in a month or six weeks or a year from now. Where there is a closed door now, it may open in the future. Therefore, we must be able to respond in some way to these situations if there are partnerships that come forward with suggestions for these projects.

Senator Corbin: I have been listening to you attentively and, as one who is familiar with good public relations presentations, I thought you painted quite an impressive picture of how things should ideally work. Tell us a bit about the failures. Surely these programs are not all working on ball bearings.

Mr. Daniel: I would be less than candid if I tried to refute that.

Senator Corbin: The committee would like to know that.

Mr. Daniel: That is correct. There are failures and there are failures. Some I would categorize more as disappointments or, perhaps poor judgment, although a good project in and of itself. I mentioned in the presentation that if you have a project that is a sort of orphan child, a model farm or a demonstration project,

Dans les cas où nous apportons une contribution, les partenaires le font également. Nous ne finançons pas intégralement un projet. Les partenaires qui viennent demander à l'ACDI de participer au financement d'un projet doivent également apporter leur contribution. J'ai parlé de l'effet de levier. C'est le but que nous visons en exigeant la participation financière des partenaires canadiens, du gouvernement du pays hôte ou de ses ONG. La question que vous posez concerne la Russie et c'est ainsi que nous procédons dans le cadre de notre programme concernant ce pays.

La deuxième catégorie de programmes sont ceux que j'ai mentionnés dans l'exposé, c'est-à-dire les initiatives locales et les divers types de fonds. Le Fonds canadien est un fonds généralement administré par l'ambassade; il répond aux demandes d'aide des institutions et des organisations locales. Les subventions sont distribuées après avoir pris une décision sur place. Il s'agit de très petits montants qui ne dépassent pas quelques centaines de dollars dans plusieurs cas. Ces fonds sont administrés à l'échelle locale par l'ambassade et les décisions sont prises à Moscou ou à Kiev, en ce qui concerne l'Ukraine. À cela viennent s'ajouter les autres fonds.

Il s'agit de montants assez modestes qui ont généralement pour but de répondre à la demande d'une institution ou d'un organisme du pays, ou d'un partenariat entre une institution canadienne et une institution du pays concerné. Ces fonds sont distribués lorsqu'on propose une initiative de petite envergure et que l'on décide qu'ils seraient utiles et auraient des retombées positives. Ces fonds ne sont pas nécessairement intégrés au cadre de programmation pour le pays.

Nous avons besoin d'une certaine flexibilité pour pouvoir répondre dans certains secteurs. On ne peut pas toujours tout prévoir et élaborer une stratégie dès le début. Si l'on adopte une politique trop rigide en la matière, on n'arrivera peut-être pas à saisir les occasions qui se présentent ou à réagir aux changements qui se produisent dans le sillage d'une réforme dans tel ou tel secteur. Même si aucune occasion ne se présente aujourd'hui, il s'en présentera peut-être une dans un mois, ou dans six semaines ou dans un an. Une porte actuellement fermée s'ouvrira peut-être plus tard. Par conséquent, nous devons être en mesure de réagir en quelque sorte à ces situations si des partenaires font des suggestions concernant divers projets.

Le sénateur Corbin: Je vous ai écouté attentivement; je suis habitué aux exposés habilement présentés et je pense que vous avez brossé un tableau impressionnant du fonctionnement idéal du système. Je voudrais toutefois que vous parliez brièvement des échecs. Ces programmes ne marchent certainement pas tous comme sur des roulettes.

M. Daniel: Ce serait malhonnête de ma part d'essayer de le contester.

Le sénateur Corbin: Nous voudrions entendre parler des échecs.

M. Daniel: Il y en a effectivement. Par contre, il ne s'agit pas toujours à proprement parler d'échecs. Je dirais que dans certains cas, il s'agit plutôt de déceptions ou d'erreurs de jugement commises en dépit du fait que le projet concerné soit intrinsèquement utile. J'ai dit dans l'exposé que si votre projet est un projet

quite often when our funding ends the thing starts to disappear because it cannot be sustained locally. We have had a number of these.

I have been with the program for 14 months and I have not had to shut any projects down in the time that I have been with CIDA. However, my colleagues who have more institutional memory than I have can give you a few examples. However, sustainability is usually what gets us. We have made some judgments that perhaps in retrospect should not have been made, and we ended up with things that were not sustainable.

Mr. Rick Ward, Director General, Russia, Ukraine and Nuclear Programmes Division, Central and Eastern Europe Branch, Canadian International Development Agency: I will mention one. That area is in the energy sector where early in the program there were many proposals from the Canadian private sector wanting to become involved in this region. There was tremendous opportunity. Unfortunately, our experience has been that not many of them led to downstream investments or projects. That is why Mr. Daniel pointed out that it is better for us to invest in the enabling environment if you improve the legal, legislative framework, and which companies can then have recourse should they have a problem. The adage is that if you build it, they will come.

Those early interventions, however, where we directly supported or subsidized Canadian business interests, were not terribly successful for the reason that Mr. Daniel stated. They are not sustainable. In many cases they found out it was a difficult investment environment and is still a difficult investment environment. You will have read the papers and seen examples where Canadian companies are still getting burned.

Senator Andreychuk: One of the things I am concerned with is the fact that you have been mapping out what your division will do. Is this in line with the minister's new reassessment of CIDA that I understand is ongoing? Has that been completed and, therefore, are these the results for Russia and Ukraine?

Mr. Daniel: First, I should be clear. We have not yet finalized the country program framework for Ukraine or Russia. We are further advanced on Ukraine than we are on Russia. On Ukraine we have had much consultation with the Ukrainian community in Canada, in Ukraine, with the embassy and various Ukrainian authorities, and we are fairly well advanced on the Ukrainian strategy.

On Russia, we are probably a month or so behind the Ukrainian strategy. As I mentioned at the beginning, the prism we look through is a bit different from that of the rest of CIDA. The poverty reduction prism is not applicable in Central and Eastern Europe. It is not the way the program was set up, at the outset,

isolé, un projet d'établissement d'une ferme modèle ou un projet pilote par exemple, la situation dégénère généralement dès que nous cessons de le financer parce que ce projet ne bénéficie d'aucun soutien local. Nous avons connu plusieurs cas semblables.

Je travaille pour le programme depuis 14 mois et je n'ai encore jamais dû abandonner un seul projet depuis que je travaille pour l'ACDI. Cependant, mes collègues qui sont là depuis plus longtemps que moi peuvent vous citer quelques cas. C'est généralement la durabilité d'un projet qui guide nos décisions. Nous avons pris à quelques occasions des décisions qu'avec le recul, nous regrettons peut-être d'avoir prises, concernant des projets qui se sont avérés non durables.

M. Rick Ward, directeur général, Direction de la Russie, de l'Ukraine et des programmes nucléaires, Direction générale de l'Europe centrale et de l'Est, Agence canadienne de développement international: J'en citerai un. Il concerne le secteur de l'énergie où dans les premiers temps, nous recevions de nombreuses propositions d'entreprises privées canadiennes désireuses de devenir actives dans cette région. C'est un secteur où les occasions abondaient. L'expérience a prouvé que le nombre d'initiatives débouchant sur des investissements ou des projets en aval était malheureusement infime. C'est pourquoi M. Daniel a signalé qu'il est préférable pour nous d'investir dans l'amélioration du cadre juridique et législatif, qui offre certaines possibilités de recours aux entreprises en cas de problème. On dit souvent que si l'on bâtit quelque chose, quelqu'un viendra l'utiliser.

Cependant, nos premières interventions qui ont consisté à soutenir ou subventionner de façon directe des intérêts commerciaux canadiens n'ont pas été extrêmement efficaces pour la raison mentionnée par M. Daniel. Ces projets n'étaient pas durables. Dans la plupart des cas, ces entreprises ont constaté que c'était, et que c'est d'ailleurs toujours, un milieu très complexe en ce qui concerne les investissements. Vous avez certainement été mis au courant par les journaux des mésaventures de diverses entreprises canadiennes.

Le sénateur Andreychuk: Une des questions qui me préoccupent, c'est que vous ayez brossé un tableau des initiatives que prendra votre direction. Est-ce conforme à la nouvelle orientation que la ministre est en train de donner à l'ACDI, si j'ai bien compris? Cette réorientation a-t-elle été effectuée et s'agit-il déjà des résultats de cette réorientation en ce qui concerne la Russie et l'Ukraine?

M. Daniel: Je tiens à préciser que nous n'avons pas encore mis la dernière main au cadre de programmation pour l'Ukraine ou la Russie. Il est toutefois plus avancé en ce qui concerne l'Ukraine qu'en ce qui concerne la Russie. En ce qui concerne l'Ukraine, nous avons tenu de nombreuses consultations avec la communauté ukrainienne au Canada et aussi sur place, avec l'ambassade et diverses autorités ukrainiennes et notre stratégie est presqu'au point.

En ce qui concerne la Russie, notre stratégie est probablement environ un mois en retard sur celle concernant l'Ukraine. Comme je l'ai signalé au début de mon exposé, la vision que nous avons adoptée est légèrement différente de celle qu'adopte généralement l'ACDI pour les autres pays. L'objectif de la réduction de la

when it began in the Department of Foreign Affairs and International Trade. If you look at the CIDA documents, at our objectives, they are not quite the same as those of the Africa branch, the Americas branch, the Asia branch and so on.

Global security and stability, pluralistic democracy, the market economy, the social infrastructure and nuclear safety are the objectives that are ascribed to Central and Eastern Europe, and we operate through that prism. You refer to the effectiveness document that the minister has put out for consultations. Those consultations are not yet complete.

As you know, they had a series across the country and they are now looking at the reaction from the partners out there and are doing some redrafting of the document. However, there are sections that apply to Central and Eastern Europe, and you will see add-ons in sentences in order to include the difference of Central and Eastern Europe with respect to the rest of CIDA. There are a number of sentences scattered throughout the various sections of that document that make the distinction and cover the objectives, the mandate, and the prism through which we operate in Central and Eastern Europe branch. It is not quite the same as the other branches in CIDA.

The other example is we are CIDA in one branch. We have a multilateral program. We have what they call CIDA Inc. in the rest of CIDA. We have Renaissance Eastern Europe, which is our program to encourage investment and partnerships in the commercial area between our region and the Canadian private sector. We have a partnership program. Therefore, we have all the elements that are separated out in the rest of CIDA within one branch. That is the way the package was delivered from the Department of Foreign Affairs and International Trade when we inherited it at CIDA in 1995. It was more or less left in the same form as the transfer with the budget. There have been, as I say, the adjustments to program framework, and there have been some adjustments to the operating procedures of CIDA and so on, but with respect to the overall umbrella under which we work, it is slightly different from the other branches in CIDA.

Senator Andreychuk: We should probably have that effectiveness document.

The Chairman: Which document is that?

Senator Andreychuk: The effectiveness document on which the minister is working. I understood that it was to be another look at the effectiveness of the programming, where the adjustments should be, and that is the document that has the most value and quality to it for this division, as well as for others.

pauvreté ne s'applique pas à l'Europe centrale et de l'Est. Ce n'est pas sur cet objectif que le programme a été axé, lorsqu'il a été créé par le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. Si vous consultez les documents de l'ACDI, nos objectifs ne sont pas tout à fait semblables à ceux que se sont fixés les directions générales de l'Afrique, des Amériques, de l'Asie et les autres directions générales.

La sécurité et la stabilité mondiales, la démocratie pluraliste, l'économie de marché, l'infrastructure sociale et la sûreté nucléaire sont les objectifs qui ont été fixés pour l'Europe centrale et de l'Est et c'est notre champ d'action. Vous faites allusion au document concernant l'accroissement de l'efficacité de l'aide publié par la ministre en vue des consultations. Ces consultations ne sont pas encore terminées.

Comme vous le savez, des consultations ont été tenues dans les diverses régions du pays et l'on essaie maintenant d'obtenir la réaction de nos partenaires sur place; le document fait l'objet de légers remaniements. Cependant, certains ajouts ont été apportés à plusieurs phrases des parties de ce document concernant l'Europe centrale et de l'Est en raison de l'optique différente adoptée par l'ACDI en ce qui concerne cette région par rapport aux autres régions. Plusieurs phrases disséminées dans diverses sections de ce document signalent cette différence et indiquent les objectifs, le mandat et le prisme à travers lequel opère la Direction générale de l'Europe centrale et de l'Est. Ils ne sont pas identiques à ceux des autres directions générales de l'ACDI.

L'autre exemple est que notre direction générale a un programme multilatéral alors que dans les autres secteurs de l'ACDI, il y a ce que l'on appelle «ACDI Inc.». Nous avons le programme Renaissance Europe de l'Est qui a pour objet d'encourager l'investissement et la création de partenariats commerciaux entre notre région et des entreprises privées canadiennes. Nous avons un programme de partenariats. Par conséquent, nous réunissons au sein d'une même direction générale tous les éléments qui se retrouvent disséminés dans les autres secteurs de l'ACDI. Le programme est resté tel qu'il a été légué en 1995 à l'ACDI par le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. Il a conservé plus ou moins la même forme que celle qu'il avait lorsqu'il a été transféré avec le budget. Le cadre de programmation et les procédures opératoires ont subi, comme je l'ai d'ailleurs signalé, quelques rajustements mais le cadre global dans lequel nous opérons est légèrement différent du cadre opératoire des autres directions générales de l'ACDI.

Le sénateur Andreychuk: Il serait probablement utile que nous recevions le document concernant l'efficacité.

Le président: De quel document s'agit-il?

Le sénateur Andreychuk: Du document que la ministre est en train d'élaborer. Si j'ai bien compris, il s'agissait de jeter un regard neuf sur l'efficacité de la programmation, de déterminer où il y aurait lieu de faire des rajustements; c'est le document le plus précieux pour cette direction de l'ACDI et pour les autres également.

When the programs for Central and Eastern Europe were set up, we wanted to test and try a completely different philosophy because of the complete uniqueness of Central and Eastern Europe. It was not part of the developing world. They had an education base, and they had certain experiences. It was therefore not a development strategy but a reformation strategy. We could not use the words development or aid; we had to say reform and words similar to that. In 1995, it was moved over to CIDA.

What are you doing in that area? Are you into a development mode? You are moving closer and closer to CIDA's concepts because the problems are so massive. We understated them in Russia and Ukraine. Have you moved towards the development philosophy, and if so, is that desirable? If not, have you been able to maintain sufficient identity to do the things that this particular region needs?

Mr. Daniel: Three countries have been graduated out of our program. They are Poland, Hungary and the Czech Republic, and we have a few others that are slated to graduate out in 2005. They are Estonia, Latvia, Lithuania and Slovakia. That is the plan at the moment. There is no date set for the others, I might add. I did mention that this is a long-term proposition and we must make a commitment for the long term. The program does not begin to make any sense unless we are thinking about the long term.

We never say development. Our countries would be insulted if we did. We talk about technical assistance and cooperation. Those are the words that we use. Nevertheless, what we do is perfectly consistent with what CIDA does in some of the other regions of the world. The only problem that they have is that the base from which they are working is not as developed as in the region that we deal with. The education system in Africa, for instance, cannot be compared to the education system in Romania or Ukraine or even Georgia. There are these differences. The argument can be made that we are indeed You could argue that we are doing development, only our countries would never allow us to use that word. They would be insulted. We are doing development of the enabling environment. That is what we are trying to concentrate on. We have learned that if you cannot have the right enabling environment, there is no sense working downstream if the upstream environment is not going in the right direction. Sooner or later, your project downstream, your model farm or your health project, for instance, will not succeed. Consequently, when it comes to an end, it will end. That is one of the big lessons we have learned out of the 10 years of activity that we have had in this region.

That statement probably applies the further east you go. It is more and more difficult. The enabling environment, in central Asia, makes it extremely difficult to do the kinds of things that we want to do. It is a difficult environment to try to operate in changing the country toward the rule of law. We could not attempt some of the judicial projects we have done in Ukraine in Uzbekistan or Kazakhstan and some of these countries. The

Lorsque les programmes pour l'Europe centrale et de l'Est ont été établis, on a voulu adopter, à titre expérimental, des principes entièrement différents en raison du caractère très particulier de cette région qui ne faisait pas partie des pays en développement. Elle était dotée d'une infrastructure en matière d'enseignement et avait déjà un acquis. Par conséquent, il ne s'agissait pas d'une stratégie de développement mais plutôt d'une stratégie de réforme. On ne pouvait pas employer les termes «développement» ou «aide»; on devait parler de «réforme» et employer d'autres termes analogues. En 1995, le dossier a été transféré à l'ACDI.

Que faites-vous à cet égard? Êtes-vous en train d'adopter une stratégie axée sur le développement? Vous rapprochez-vous de plus en plus des conceptions de l'ACDI en raison de la multiplicité des problèmes? Les problèmes ont été minimisés. Avez-vous adopté une stratégie axée sur le développement et, dans ce cas, est-ce vraiment souhaitable? Dans le cas contraire, êtes-vous parvenus à maintenir une identité suffisante pour répondre aux besoins spécifiques de cette région?

M. Daniel: Trois pays ont atteint les objectifs qui avaient été fixés dans le cadre de notre programme. Il s'agit de la Pologne, de la Hongrie et de la République tchèque; en outre, quelques autres pays auront probablement atteint les objectifs en 2005. Il s'agit de l'Estonie, de la Lettonie, de la Lituanie et de la Slovaquie. C'est ce qui est prévu pour l'instant. Je signale qu'aucune échéance n'a été fixée pour les autres. J'ai précisé qu'il s'agit d'un projet de longue haleine et qu'il est indispensable de prendre des engagements à long terme. Le programme n'a sa raison d'être que si l'on planifie à long terme.

Nous n'employons jamais le terme «développement». Les pays que nous aidons en seraient offusqués. Nous parlons d'assistance technique et de coopération. Ce sont les termes que nous employons. Notre tactique n'entre toutefois pas du tout en conflit avec celle adoptée par l'ACDI dans d'autres régions. Le seul problème est que ces régions n'ont pas une infrastructure de base aussi développée que celle qui nous concerne. En Afrique par exemple, le système éducatif n'est pas comparable au système éducatif de la Roumanie ou de l'Ukraine, voire de la Géorgie. Ce sont les différences qui caractérisent ces régions. On pourrait effectivement dire qu'il s'agit de développement mais les pays qui nous concernent ne nous permettraient jamais d'employer ce terme. Ils en seraient offusqués. Il s'agit de développement d'un milieu porteur. C'est le point de mire de nos efforts. Nous avons appris que tant que l'on n'aura pas créé un environnement porteur en amont, toute intervention en aval sera vaine. Tôt ou tard, le projet en aval, qu'il s'agisse d'un projet de création de ferme modèle ou d'un projet concernant le secteur de la santé, échouera. Par conséquent, il disparaîtra lorsque notre aide cessera. C'est une des principales leçons que nous avons apprises au cours des dix années d'activité dans cette région.

Ce raisonnement est probablement d'autant plus vrai que l'on s'éloigne en direction de l'est. La tâche est de plus en plus difficile. En Asie centrale, nous avons d'extrêmes difficultés à réaliser le genre de projet que nous voulons réaliser. Ce milieu est très peu réceptif aux efforts que l'on peut faire pour y faire régner la primauté du droit. En Ouzbékistan ou au Kazakhstan, et dans quelques autres pays de cette région, nous serions incapables

environment is not ready for that yet. We are trying to push it in that direction, but it is not there yet, and the government would not let us. They are not asking us, they do not want us to, and they would aggressively discourage us from that kind of activity on their territory.

To get back to the core point, there is nothing that we are doing in the development of the country program frameworks for Russia and Ukraine that is not perfectly consistent with the effectiveness document. What is outlined there and what we are doing is covered in the effectiveness document. Actually, it is underlined, because they have to write some additional words in the sentence to take account of the differences between CEE, Central Eastern Europe, and the other bilateral and multilateral branches in CIDA.

You may be also referring to the minister's social development priorities. Those apply to ODA. Many of our countries are not "ODAable." Russia and Ukraine are not "ODAable." If you look in the document at the targets set by the minister, you will note that Central and Eastern Europe do not count in those targets. It does not count from the baseline, and it does not count in the targets over the five years of the social development agenda. However, that does not mean that we can ignore that. Another lesson that we have learned in the 10 years that we have been working in the region is that it is fine to try to develop a democratic, pluralistic system, and to encourage movement toward a market economy, but if you are not trying to encourage improvement in the social infrastructure at the same time, you run into trouble.

That was one of the main failures of the early part of the 1990s. Everyone thought it was going to be a quick fix, and everyone tried to get investment pumped in there and thought that that would do everything. At the same time as that was happening or being encouraged, the pension system was falling apart, unemployment insurance as we know it was non-existent, and the other social infrastructure, such as the health system, was falling apart.

The Chairman: Mr. Daniel, would you like to tell us what the ODA is, for the record?

Mr. Daniel: Official Development Assistance as defined by the OECD.

Senator Andreychuk: I am concerned about tracking some of the figures. I would certainly like to know how much money has been put into Central and Eastern Europe over the last five years. I would like these figures broken down by the countries, and then broken down by how much has actually gone into governance and civil society. I would like these figures as opposed to the energy and the nuclear portions. You have given us figures. I think you said \$151 million into Russia and \$19 million into Ukraine. I have nothing to compare those figures with, and I do not see any tracking. Is there some way we can see how the money breaks down in major categories and how it breaks down in each of the countries in your division? I know you cannot get that all tonight, but if you could put it together, I would appreciate it.

d'entreprendre des projets à caractère judiciaire comme ceux que nous avons entrepris en Ukraine. Le terrain n'est pas encore propice à ce genre de projets. Nous essayons de le préparer mais ces régions ne sont pas encore prêtes et les gouvernements concernés s'y opposent. Ils ne sollicitent pas notre aide; ils ne tiennent pas à ce que nous nous adonnions à ce genre d'activités sur leur territoire et ils nous le font clairement comprendre.

Pour en revenir au sujet principal, tous les projets prévus dans le cadre de programmation pour la Russie et celui pour l'Ukraine sont rigoureusement conformes aux recommandations faites dans le document concernant l'efficacité. Tous nos projets et nos initiatives sont conformes à ce document. En fait, ils y sont mis en évidence parce qu'il a fallu faire des ajouts en raison des différences entre la Direction générale de la CEE, celle de l'Europe centrale et de l'Est et les autres directions générales bilatérales et multilatérales de l'ACDI.

On pourrait également parler des priorités de la ministre en matière de développement social. Elles s'appliquent à l'APD. La plupart des pays qui nous concernent n'y sont pas admissibles. C'est le cas en ce qui concerne la Russie et l'Ukraine. Si vous examinez les objectifs qui ont été fixés par la ministre dans ce document, vous constaterez qu'ils ne s'appliquent pas à l'Europe centrale et de l'Est. Les objectifs prévus dans le cadre du programme quinquennal de développement social ne s'appliquent pas à ces pays. On ne peut toutefois pas les tenir pour autant à l'écart. Une autre leçon que nous avons apprise au cours de dix années de présence dans la région est que l'on a beau essayer d'établir un régime démocratique pluraliste et encourager la transition vers une économie de marché, ces efforts seront vains si l'on ne fait rien pour améliorer l'infrastructure sociale.

C'est un des principaux échecs que nous avons essuyés au début des années 90. Tous les intervenants pensaient que ce serait une potion miracle et que des investissements massifs permettraient de régler tous les problèmes alors que le régime de retraite s'effondrait, le régime d'assurance-chômage tel que nous le connaissons était inexistant et le reste de l'infrastructure sociale, comme le système de santé, s'écroulait.

Le président: Monsieur Daniel, pourriez-vous nous expliquer ce que signifie APD?

M. Daniel: Il s'agit de l'aide publique au développement, selon la définition de l'OCDE.

Le sénateur Andreychuk: Certains chiffres m'intéresseraient. J'aimerais beaucoup savoir quels montants ont été investis en Europe centrale et de l'Est au cours des cinq dernières années. Je voudrais savoir quel montant global chaque pays a reçu et quel montant a été consacré d'une part à la gouvernance et d'autre part à la société civile. Je voudrais pouvoir comparer ces chiffres à ceux qui concernent les secteurs de l'énergie et du nucléaire. Vous avez cité certains chiffres. Vous avez parlé d'un investissement de 151 millions de dollars en Russie et de 19 millions de dollars en Ukraine, si j'ai bien compris. Je n'ai aucune base de comparaison. Y a-t-il moyen de savoir comment ces fonds se répartissent selon les principales catégories et selon les pays qui concernent votre direction? Je sais que vous ne pourrez pas obtenir tous ces renseignements d'ici la fin de la journée mais j'apprécierais

Senator Carney: Mr. Daniel, I am constrained by the fact that we just got this list of material so we really have not had a chance to examine these projects. Also, I have no personal knowledge of the area that you are talking about. However, I do have a good knowledge of CIDA's mandate, and I will follow up on Senator Andreychuk's discussion of focus, and the fact that the focus of CIDA is different with these countries than with the ODA in other countries.

I am assuming that the mandate of CIDA remains the same. I understand that the mandate must be responsive to the client country's needs, and that it does not impose itself by saying, for instance, that it has a university program that it will impose on the client. Further, I understand the underlying mandate to be that the client country identifies the need and Canada strives to meet it. I am assuming that is the case.

Why would the client countries, particularly Russia, ask for help in a manner that I find on the surface to be very interventionist, almost very imperialistic? Why would a country ask for advocacy training, which would be called rabble-rousing in some parts of society? Why would this advanced and sophisticated civilization want to adopt our view of aboriginal people? These are just examples. I do not expect you to specifically deal with them.

We seem to assume in these cases that they had no civil society, that they had no justice system, that they had no laws and that they always had corruption. The simple question is, why is the client country asking for the imposition of what is a foreign culture in these areas? I understand the investors' need for them, but why would they ask for really a foreign infrastructure of civil society and processes?

Concurrent with that question, do you ever run into any resentment, opposition or "takeoff" attitudes? You have identified that you have gone beyond technical assistance. You have the beef and forage development project, the land privatization and the farm organization, which are technical support systems. However, you have gone into a different area here. Simply, why would they ask for it, and do they resent it?

Mr. Daniel: On the governance side, we respond to the requests of the government. One of the reasons that we have been successful and why we are asked quite often is that Canadians have become known for not imposing their views and their ways of doing things.

Senator Carney: Historically, yes.

Mr. Daniel: We have operated that way and have been quite successful because of that. We are asked, because of those reasons. We have an approach where our people go in and say: This is the way we do it in Canada. You do not necessarily have to do it this way. There are many other ways. We have examined

beaucoup que vous nous communiquiez ces chiffres ultérieurement.

Le sénateur Carney: Monsieur Daniel, nous venons de recevoir cette liste de projets et nous n'avons pas conséquent pas eu l'occasion de les examiner. En outre, je ne connais pas le sujet dont vous parlez. Par contre, je sais très bien quel est le mandat de l'ACDI et je poursuivrai la discussion entamée par le sénateur Andreychuk à propos du point de mire des efforts de l'ACDI et de la différence entre ces pays et les autres pays pour lesquels le programme est axé sur l'aide publique au développement.

Je présume que le mandat de l'ACDI ne change pas. Si j'ai bien compris, il doit être adapté aux besoins du pays bénéficiaire et ne consiste pas à imposer par exemple un programme universitaire au client. En outre, il s'appuie sur le principe fondamental qui veut que le client détermine lui-même ses besoins et que le Canada s'efforce d'y répondre. Je présume que c'est cela.

Pourquoi les pays clients, et plus particulièrement la Russie, demanderaient une forme d'aide que je trouve en apparence très interventionniste, quasi impérialiste? Pourquoi un pays demanderait-il que l'on forme des militants qui seraient considérés comme des agitateurs dans certains milieux de la société? Pourquoi cette civilisation très avancée adopterait-elle nos opinions sur les Autochtones? Ce ne sont là que quelques exemples. Je ne m'attends pas à ce que vous nous entreteniez de cela en particulier.

On dirait que dans ces cas-là, nous présumons que ces pays n'ont pas de société civile, pas de système judiciaire ni de lois et que la corruption y a toujours régné. La question que je me pose est la suivante: pourquoi le pays client réclame-t-il l'imposition d'une culture étrangère dans ces domaines? Je comprends que les investisseurs en aient besoin, mais pourquoi ces pays réclameraient-ils une infrastructure de société civile et des procédés étrangers?

Je me demande du même coup si ces interventions n'engendrent pas parfois quelque ressentiment, quelque hostilité ou si elles ne suscitent pas une attitude de rejet. Vous avez admis que vous ne vous êtes pas contentés d'apporter une assistance technique. Le projet de développement de l'élevage du bœuf et de la production de fourrage, le projet de privatisation des terres et d'organisation des exploitations agricoles sont des systèmes de soutien technique. Vous êtes toutefois intervenus à un niveau différent. Je me demande pourquoi les clients réclameraient cette forme d'intervention si cela les contrarie.

M. Daniel: En ce qui concerne la gouvernance, nous répondons aux demandes du gouvernement. Une des raisons pour lesquelles nos projets sont couronnés de succès et pour qu'on sollicite fréquemment nos services est que les Canadiens ont la réputation de ne pas imposer leurs opinions ni leurs façons de procéder.

Le sénateur Carney: En effet.

M. Daniel: C'est ainsi que nous avons procédé et nous avons très bien réussi pour cette raison. C'est pourquoi on sollicite notre aide. Notre approche consiste à envoyer sur place des personnes qui expliquent comment on procède au Canada en précisant aux intéressés qu'ils ne doivent pas nécessairement procéder de la

other ways. Here are the mistakes we made. Here are the things we considered. It is a more neutral and objective approach to technical assistance, particularly policy-making and legislation where it is quite sensitive when you are talking about another sovereign state.

They appreciate that Canadians have this approach and our experience over quite a number of years now has been that our approach is indeed well received. Often, they find us less threatening and so our technical assistance advice is well taken because of that reputation that we have earned through the many people who have gone there and done the projects.

You asked the question about civil society: Why would the Russians want us to go in there and train the rabble-rousers, as you put it. President Putin, in a recent meeting with the leaders of a number of groups from civil society and NGOs from various areas suggested that the government begin a dialogue with the citizens. Perhaps at this point it is institutionalized in the way that he is going about it, but I think President Putin recognizes that collecting citizen input and opinions of people out there in an organized and civilized way is the way that many countries around the world have been operating for many years. He sees that those countries are thriving and operating well.

I think Russia has a deep desire, as does Ukraine, to join the Euro-Atlantic family of countries. These are the countries of the democratic and developed world. This is part of the way that the Russians and Ukrainians feel that their systems should develop. They are at an early stage in their development. Although I do not think they are contemplating that we will be training rabble-rousers, they recognize that civil society has a role to play. They are not yet sure how to define that role, but they are moving gingerly forward in recognizing that dialogue must develop and that those groups must be organized, educated and acquire a sense of responsibility in carrying out the dialogue.

Senator Carney: We could maybe learn from them, too, I suppose, once you evaluate our progress.

In view of the limited budget that Canada spends in this area, and in terms of the goal of stability and security, why would we not be better off in spending all the money on things such as nuclear safety and Chernobyl, rather than spreading it into some these more culturally-driven areas? In terms of our security and stability, I would rather spend our money on nuclear safety in Russia than on gender funds for Ukraine.

Mr. Daniel: I cannot make that choice, because the two are pretty far removed.

Senator Carney: CIDA has always operated in Canada's self-interest. I am being pragmatic.

I have nothing against gender funding. I am simply saying that, in our self-interest, and given the fact that the goals of security and stability, including ours, and given the limited budget, why are we not spending in areas like Chernobyl or nuclear safety,

même façon, que d'autres façons de procéder sont possibles et que nous en avons d'ailleurs examiné d'autres. Nous les mettons au courant des erreurs que nous avons commises et des solutions que nous avons envisagées. Nous adoptons donc une approche plus neutre et plus objective en matière d'assistance technique, surtout en ce qui concerne l'élaboration de politiques et la législation, sujets plus délicats lorsqu'on a affaire à un autre État souverain.

Ces pays apprécient cette approche; c'est ce que plusieurs années d'expérience nous ont permis de constater. Ils nous considèrent généralement comme peu menaçants et nos conseils en matière d'assistance technique sont très bien accueillis en raison de la bonne réputation que nous avons acquise grâce aux nombreuses personnes qui sont allées sur place pour mettre les projets en oeuvre.

Vous avez posé la question suivante en ce qui concerne la société civile: pourquoi les Russes voudraient-ils que nous allions former ce que vous appelez des agitateurs. Le président Poutine a dit à l'occasion d'une récente rencontre avec les dirigeants de plusieurs groupes de la société civile et de représentants de diverses ONG que le gouvernement entamait un dialogue avec les citoyens. Sa façon de procéder est peut-être maintenant institutionnalisée mais je pense que le président Poutine reconnaît que de nombreux pays consultent le peuple de façon structurée et civilisée depuis de nombreuses années. Il voit que ces pays prospèrent et obtiennent de bons résultats.

Je pense que la Russie, tout comme l'Ukraine, a le profond désir de faire partie de la grande famille euro-atlantique qui regroupe les pays du monde démocratique et développé. C'est dans cette direction que les Russes et les Ukrainiens estiment que leur système doit évoluer. Ils en sont encore aux premiers stades de développement. Je ne pense pas qu'ils nous soupçonnent de vouloir former des agitateurs et ils reconnaissent que la société civile a sa raison d'être. Ils ne savent pas encore très bien comment définir ce rôle mais ils ont tendance à reconnaître avec prudence que le dialogue doit s'élargir et que ces groupes doivent être organisés, éduqués et acquérir un certain sens des responsabilités.

Le sénateur Carney: On aurait peut-être des leçons à apprendre d'eux, quand on évalue nos progrès.

Étant donné que les dépenses du Canada dans ce domaine sont très limitées et que l'objectif est la stabilité et la sécurité, pourquoi ne serait-il pas préférable d'investir tous les fonds disponibles dans la sûreté nucléaire et dans la centrale de Tchernobyl au lieu d'investir aussi dans ces domaines à caractère culturel? En ce qui concerne notre sécurité et notre stabilité, je préférerais que l'on investisse nos fonds dans la sûreté nucléaire en Russie que dans la promotion de l'égalité des sexes en Ukraine.

M. Daniel: Je ne peux pas faire ce genre de choix parce que ce sont deux cas très différents.

Le sénateur Carney: L'ACDI a toujours servi les intérêts du Canada. Je fais du pragmatisme.

Je ne m'oppose nullement à ce que l'on investisse dans la promotion de l'égalité des sexes. Je me demande bien pourquoi, étant donné que les objectifs sont la sécurité et la stabilité, y compris pour nous, et que notre budget est restreint, nous ne

where maybe the amount of money we have available could make a difference?

Mr. Daniel: First of all, Russia would be a much more stable and secure country if it were a pluralistic democracy with a full market economy and transparent legal system. If Russia were operating under the rules that we know and operating under, and being a full partner in all the western institutions, that would make them a much more responsible world citizen. That they have these weapons, although the possession of these things is always a constant danger, the level of angst would probably be considerably reduced. Were they to have that image of being another big European country operating more or less the way we do under the types of rules that we operate under there would be less concern about their weapons.

Even if we put all our money into nuclear safety, we would still only be 5 per cent of the total amount that is being spent at the moment. That is just the ongoing budget. This is a G-7 effort. These are not decisions that we make within CIDA. These decisions are made in the G-7, G-8 fora. We are assessed a share. The share is somewhere in the vicinity of 2 per cent, 3 per cent, or 4 per cent, depending on what it is, it varies, and we pay that share. These programs are decided in a multilateral forum and the evolution of the program is actually being discussed over the next few years. There will be other efforts made in the future, that we will be assessed contributions, and we will have to make our cheques out in order to pay those bills.

Senator Carney: I am not in a position to challenge your assumptions, but it is a very helpful discussion.

[Translation]

Senator Setlakwe: You talked about an enabling environment for reform and the reform of the legal system is of particular interest to me.

You mentioned McGill University's contribution. I know that the Commissioner for Judicial Affairs made several trips in Eastern countries. Has it been done independently or in cooperation with CIDA? Is it funded separately?

[English]

Mr. Ward: That is right. We have a number other legal and judicial type legislative projects both in Russia and Ukraine, so this has been an area of heavy involvement. I do not know whether we supported that specific initiative.

Mr. Daniel: We did not finance the travelling of the judges. We do not finance the judges. As you know, that does not happen. They have a system.

Senator Setlakwe: Do you have any appreciation of the success, or lack thereof, that we have had in training judges in the Ukraine or Russia, or helping them out?

Mr. Ward: I think we have had quite good success. There is a long way to go in many of these projects. I was told during my last visit that, as with many projects, one has to make a distinction

consacrons pas, dans notre propre intérêt, ces fonds à Tchernobyl ou à la sûreté nucléaire, où les montants dont nous disposons pourraient faire une différence.

M. Daniel: La Russie serait un pays beaucoup plus stable et plus sûr s'il était doté d'un régime démocratique pluraliste, d'une économie de marché et d'un système judiciaire transparent. Si la Russie appliquait les règles que nous connaissons et était un partenaire à part entière de toutes les institutions occidentales, elle deviendrait un citoyen du monde beaucoup plus responsable. Elle possède un arsenal impressionnant et bien que toutes ces armes représentent un danger permanent, la crainte qu'elles inspirent serait probablement considérablement réduite. Si la Russie était considérée comme un autre grand pays européen, ses armes nous préoccuperaient beaucoup moins.

Même si nous investissons tous les fonds disponibles dans la sûreté nucléaire, notre participation ne représenterait que 5 p. 100 du budget total actuel. C'est un effort collectif des membres du G-7. Ce ne sont pas des décisions qui sont prises par l'ACDI. Ces décisions sont prises au cours des assemblées du G7 ou du G-8. On évalue notre pourcentage de participation qui fluctue entre 2 p. 100 et 4 p. 100. C'est ce que nous payons. Les décisions concernant ces programmes sont prises dans une assemblée multilatérale où l'on est d'ailleurs en train de discuter de l'évolution du programme au cours des prochaines années. On entreprendra d'autres projets auxquels notre quote-part sera évaluée et nous n'aurons qu'à préparer nos chèques pour payer nos factures.

Le sénateur Carney: Je ne suis pas en mesure de contester vos affirmations mais c'est une discussion très instructive.

[Français]

Le sénateur Setlakwe: Vous avez parlé d'un environnement favorable à la réforme et la réforme du système juridique m'intéresse particulièrement.

Vous avez mentionné la contribution de l'Université McGill. Je sais que le commissaire à la magistrature a fait plusieurs excursions dans les pays de l'Est. Est-ce que cela a été fait indépendamment ou en collaboration avec l'ACDI? Est-ce financé séparément?

[Traduction]

M. Ward: C'est exact. Nous participons à plusieurs autres projets législatifs de nature juridique et judiciaire en Russie et en Ukraine et c'est par conséquent un domaine où notre participation est considérable. J'ignore si nous avons participé au financement de cette initiative.

Mr. Daniel: Nous n'avons pas financé les déplacements des juges. Nous ne finançons pas les juges. Vous savez très bien que ce n'est pas le cas. Ils ont leur propre système de financement.

Le sénateur Setlakwe: A-t-on fait une évaluation du taux de réussite ou d'échec en matière de formation ou d'aide aux juges en Ukraine ou en Russie?

M. Ward: Je crois que nous avons atteint un taux de réussite assez élevé. Cependant, il nous reste encore beaucoup à faire. Au cours de mon dernier voyage, on m'a dit que, comme pour la

between the younger and older generations. The older generation is quite set in its ways, so you have to go right into the education system and get new people who are being trained in the judicial system. As they come out of the system they will be able to function in the new environment.

However, I have been told that the assistance we have been giving is very well received and much appreciated. One of my colleagues has just mentioned that we have a project in Russia with the civil code reform, with McGill, which we have been supporting.

Senator Setlakwe: If you are going have a civil society that functions properly, you need a sound judicial system.

[Translation]

Mr. Daniel: There is also a project in Ukraine where, in cooperation with the Chambre des notaires du Québec, we provided some technical assistance and assisted in the training of a chamber of notaries. The people who were in training organized the Chamber of notaries and developed the profession.

Senator Setlakwe: Did the profession of notary already exist?

Mr. Daniel: Yes, it already existed but the Civil code has changed. It has been updated according to the standards we already know here and most importantly, there are some new areas which did not exist before. For example, there were no private properties before. Now there is a real estate market and an increase in the demand for notaries services.

[English]

The Chairman: I would remind honourable senators that Professor Solomon testified extensively on the judicial project last spring. I thought I would put on the record that we did look into this.

Senator Carney: For clarification, when you talk about the civil code, which civil code are you talking about? In Canada we have the Quebec system, the Napoleonic Code, and the British system.

Mr. Daniel: Quebec, senator.

The Chairman: Louisiana has a code.

Mr. Daniel: I refer to the Quebec Civil Code.

Senator Setlakwe: I would remind the Chair that I was not here last spring.

The Chairman: I understand. I just thought it should go on the record that we are doing our homework.

Mr. Daniel: They have a division of legal practice similar to what exists in Quebec; not quite the same but similar.

The Chairman: I have one very small question. You said at the beginning that we are a very small contributor to this aid project in Russia and Ukraine. I thought you said the amount was something less than 1 per cent.

Mr. Daniel: One third of 1 per cent of the total aid flow into Russia and Ukraine.

plupart des projets, il faut faire une distinction entre la jeune et la vieille génération. Les membres de la vieille génération ont des habitudes bien ancrées et par conséquent, il faut agir par le biais du système éducatif et former de nouveaux juges. Lorsque ces jeunes auront terminé leurs études, ils seront capables de s'adapter au nouvel environnement.

Il paraît cependant que notre aide est très appréciée. Un de mes collègues vient de me signaler que nous avons participé au financement d'un projet concernant la réforme du code civil russe, avec le concours de l'Université McGill.

Le sénateur Setlakwe: Un système judiciaire efficace est indispensable au bon fonctionnement d'une société civile.

[Français]

M. Daniel: Il y a aussi un projet en Ukraine où, en collaboration avec la Chambre des notaires du Québec, nous avons fourni une assistance technique et aidé à la formation d'une chambre des notaires. Les gens qui étaient en formation ont organisé la Chambre des notaires et ont développé le notariat.

Le sénateur Setlakwe: Le notariat existait déjà?

M. Daniel: Oui, il existait déjà, mais le Code civil a changé. Il a été modernisé conformément aux normes que nous connaissons ici et, surtout, il y a certains domaines qui n'existaient pas. Par exemple, il n'y avait pas de propriétés privées auparavant. Maintenant, il y aura un marché de l'immobilier et une expansion de la demande des services de notariat.

[Traduction]

Le président: Je rappelle à mes collègues que M. Solomon a fait un témoignage très fouillé sur le projet judiciaire le printemps dernier. Je tenais à signaler que nous avons déjà examiné la question.

Le sénateur Carney: Je voudrais que vous précisiez de quel code civil il s'agit. Au Canada, il y a le système québécois, le Code Napoléon, et le système britannique.

M. Daniel: Je parle du système québécois, sénateur.

Le président: La Louisiane a un code.

M. Daniel: Je parle du Code civil du Québec.

Le sénateur Setlakwe: Je rappelle au président que je n'étais pas ici le printemps dernier.

Le président: Je comprends. Je tenais simplement à signaler que nous faisons nos devoirs.

M. Daniel: En Russie, la structure de la pratique du droit est analogue à ce qui se fait au Québec; elle n'est pas complètement identique mais analogue.

Le président: J'aurais une toute petite question à poser. Vous avez dit au début de la discussion que notre contribution à ce projet d'aide en Russie et en Ukraine était minime. Je pense que vous avez dit qu'elle était d'un peu moins de 1 p. 100.

M. Daniel: Un tiers de pour cent de l'aide totale pour la Russie et l'Ukraine.

The Chairman: Could you tell us who the larger donors are, and who is the largest donor?

Mr. Daniel: The largest single donors are the international financial institutions and the European Community, and then the US, the Japanese, and the United Kingdom.

Are you talking about biggest donors overall or donors in Ukraine or Russia?

The Chairman: I would like the figure corresponding to the one third of 1 per cent statistic for Canada.

Mr. Daniel: The largest aid flows are from the World Bank, the European Bank for Reconstruction and Development, the EBRD, from USAID and from the European Union. The European Union is the largest single donor.

The Chairman: The Germans would be part of the European Union?

Mr. Daniel: That is right, but they also have bilateral aid programs. Each of the European Union countries also has bilateral aid programs. In addition to the contribution that they make to the pot, so to speak, of the European Union, they also do bilateral programming.

The Chairman: So the Germans would be a very large contributor?

Mr. Daniel: Yes. Their equivalent of CIDA is the GTZ.

Senator Bolduc: How is it coordinated between you, the World Bank and all the others? I was looking at the table you gave us about Ukraine. I notice that the same sectors of intervention come back from one to the other. That puzzles me a lot. For example, if the European Union is looking for transition to democracy and at the same time the United States talks about democracy and governance, and the United Kingdom says good governance, there must finally be a lot of overlapping. This is troubling me.

I worked for the World Bank in Africa. I have been there 12 times to study public finance. During my visits that extended from Cameroon to Senegal to Egypt, I saw many things that changed my mind about foreign aid programs. For instance, I saw broken down harvesters sitting idle in the field while in a nearby field I saw tractor parts that would repair the broken ones.

Of course, if you have an intellectual project that is training people, that is another matter. I can understand if you have a group and you train them on common or civil law, political regimes, et cetera.

When it comes to other more concrete projects I must tell you, that in my experience, I have not been impressed. It is not because of the well-intentioned people at CIDA or even at the USAID or anyone else. It is the fact that the programs did not seem to work very well.

Le président: Pourriez-vous dire quels sont les principaux donateurs importants et quel est le plus important?

M. Daniel: Les principaux donateurs sont les institutions financières internationales et la Communauté européenne, puis les États-Unis, le Japon et le Royaume-Uni.

Parlez-vous des principaux donateurs en général ou des principaux donateurs en ce qui concerne l'Ukraine ou la Russie?

Le président: Je voudrais le chiffre correspondant au tiers de pour cent du Canada.

M. Daniel: Les principaux donateurs sont la Banque mondiale, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) et l'Union européenne. L'Union européenne est le donateur le plus important.

Le président: Est-ce que l'Allemagne est comprise dans l'Union européenne?

M. Daniel: Oui, mais elle a en outre établi des programmes d'aide bilatérale. Tous les pays membres de l'Union européenne ont d'ailleurs établi des programmes d'aide bilatérale. En plus de sa contribution à la caisse commune de l'Union européenne, l'Allemagne a instauré des programmes bilatéraux.

Le président: Peut-on dire par conséquent que la contribution de l'Allemagne est considérable?

M. Daniel: Oui. L'équivalent allemand de l'ACDI est le GTZ.

Le sénateur Bolduc: Comment vos activités, celles de la Banque mondiale et celles de tous les autres participants sont-elles coordonnées? J'ai regardé le tableau que vous nous avez remis au sujet de l'Ukraine. J'ai remarqué que l'on y retrouve les mêmes secteurs d'intervention. Cela m'intrigue beaucoup. Par exemple, si l'Union européenne a un projet de transition au régime démocratique et que les États-Unis parlent de démocratie et de gouvernance alors que le Royaume-Uni parle de bonne gouvernance, les chevauchements doivent en fin de compte être nombreux. Cela m'intrigue.

J'ai travaillé pour la Banque mondiale en Afrique. J'y ai fait 12 séjours pour étudier les finances publiques. Au cours de mes voyages qui m'ont mené du Cameroun au Sénégal jusqu'en Égypte, j'ai fait beaucoup de constatations qui m'ont fait changer d'opinion au sujet des programmes d'aide extérieure. J'ai vu par exemple des moissonneuses-batteuses abandonnées dans un champ alors que dans un champ voisin, j'ai vu des pièces de tracteurs qui auraient permis de les réparer.

Bien entendu, c'est différent s'il s'agit d'un projet intellectuel axé sur la formation. Je peux comprendre s'il s'agit de donner des cours de formation à un groupe de personnes en ce qui concerne la common law, le droit civil ou les régimes politiques, par exemple.

Je dois dire que, personnellement, je n'ai pas été impressionné par les résultats d'autres projets de nature plus concrète. Ce n'est pas la faute des représentants de l'ACDI, de l'USAID ou de quelque autre organisme, qui font du mieux qu'ils peuvent. C'est parce que les programmes ne semblaient pas être très efficaces.

Mr. Daniel: Perhaps I should preface my answer by saying we do not do any capital projects of any kind. It is purely technical assistance. Precisely the problem you mention is one of the core areas we are looking at as we develop the country program frameworks for Russia and Ukraine. In the country program framework, there is a whole section analyzing what the other donors are doing.

The first question you asked, and perhaps I should go directly to it, is in regard to donor coordination. Donor coordination runs hot and cold depending upon the country and the time.

It has been very poor in the past. It is improving in Russia and Ukraine. We have a better fix on what other people are doing now than we might have had a few years ago. We are usually aware of the international financial institutions because we are represented there. Thus, we can obtain that information.

There are the big donors. The European Union is the most difficult one in terms of sharing information but there are ways of finding it out. In some countries, they have what they call "donors forums" where they meet once a month or every six weeks to exchange information.

To answer your question differently, and more pertinently, with respect to what we are talking about tonight, in looking at the country program frameworks going forward, we very much take into account what the other donors are doing.

You mentioned governance, which is a wide field. Governance can be in the agriculture area, energy area, et cetera. We are looking at trying to ensure that the areas we go into are, first, areas where other people are not running all over the landscape. The area is not over-engaged, if you will. These are areas that the host countries are also anxious and ready to move forward on. As well, we have particular Canadian expertise to offer, and federalism is a prime example of that. There are not many other people working in this area in Russia. I would not say we have this field all to ourselves, but we are a major player in it. We are not working at cross-purposes with anyone else.

In looking at and choosing where we will make our interventions, we very much look at where the other people are occupying the terrain. There is no sense for us to work there. We should move on to where things are moving forward, where they want help and where not too many people are engaged. capability with the country.

Senator Bolduc: I have here a list of projets terminés in Russia. I see there are 204 of them. There are fairly small amounts of money associated with each. Do you think it is a good way of spreading the money, or should we specialize more in one aspect? Perhaps it is good to do that. I am not criticizing that. Perhaps it is a case of sampling things all over the place.

M. Daniel: Il serait peut-être utile de préciser d'abord que nous n'entreprendons pas de projets d'immobilisations de quelque sorte que ce soit. Il s'agit uniquement de projets d'assistance technique. Le problème que vous mentionnez est précisément un de nos principaux sujets de préoccupation. Dans le cadre de programmation pour la Russie et pour l'Ukraine, toute une section est consacrée à une analyse des activités des autres donateurs.

La première question que vous avez posée, et je devrais peut-être y répondre directement, concerne la coordination des activités des donateurs. Elle varie beaucoup, selon le pays et selon la période.

La coordination était très mauvaise. La situation s'améliore en ce qui concerne la Russie et l'Ukraine. Nous avons une meilleure idée de ce que les autres font maintenant qu'il y a quelques années. Nous sommes généralement au courant des activités des institutions financières internationales parce que nous y sommes représentés. Par conséquent, nous pouvons obtenir ce genre de renseignements.

Il faut tenir compte également des donateurs importants. L'Union européenne est celui qui communique le moins de renseignements mais il y a toujours moyen de se renseigner. Dans d'autres pays, il y a des groupes de discussion de donateurs sur le Web; on communique une fois par mois ou toutes les six semaines pour échanger des renseignements.

Pour répondre d'une autre façon, et de façon plus pertinente, à votre question, je dirais qu'en ce qui concerne les activités dont il est question aujourd'hui, dans les cadres de programmation, nous tenons minutieusement compte des activités des autres donateurs.

Vous avez parlé de la gouvernance, qui couvre un champ très large. La gouvernance peut s'appliquer au secteur agricole, au secteur énergétique et à divers autres secteurs. Nous essayons de choisir des secteurs où d'autres donateurs ne sont pas encore actifs. Autrement dit, nous nous assurons que le secteur n'est pas «saturé» en quelque sorte. Ceux que nous choisissons sont des secteurs dans lesquels les pays clients tiennent et sont prêts à faire des progrès. En outre, il s'agit de secteurs où nous avons une expertise particulière à proposer; le fédéralisme est un bel exemple. Très peu de donateurs oeuvrent dans ce domaine en Russie. Je ne dirais pas que ce domaine est notre exclusivité mais nous y occupons une place importante. Nous ne faisons concurrence à personne.

Avant de choisir les secteurs où nous comptons intervenir, nous vérifions minutieusement quels sont les secteurs où les autres donateurs sont déjà à l'oeuvre. Il serait inutile d'entreprendre des projets dans les mêmes secteurs. Il faut choisir des secteurs où la situation évolue, où les pays concernés réclament de l'aide et où les interventions ne sont pas encore trop nombreuses.

Le sénateur Bolduc: J'ai une liste de projets qui sont achevés en Russie. Il y en a 204. Les fonds correspondants sont relativement modestes. Pensez-vous qu'il soit bon de répartir les fonds disponibles sur un grand nombre de projets ou ne serait-il pas préférable d'axer davantage ses efforts sur un objectif bien précis? Cette façon de procéder est peut-être efficace. Je ne la critique pas. Elle est peut-être due au fait que le choix est très étendu.

There are many things about management in that also, such as training and management, et cetera.

Perhaps it is fine, but what is your view about it?

Mr. Daniel: I can give you a more dramatic example from another region. In the aftermath of Kosovo, we have a big program in the Balkans. We had about 100 projects running last year in those countries in the southern Balkans. We have now reduced that to 50. It will be further reduced to somewhere in the low 20s by sometime next year. We will focus on some very well-defined areas that we will end up having some impact on if we stick with it.

Senator Bolduc: There are also the dynamics of people offering their professional services to CIDA. I suspect, that some have developed what I would call a more intimate relationship with your office.

Mr. Daniel: When I mentioned that we had 40 or 50 projects in 11 different areas, or which could be grouped under 11 different thematic areas, we are definitely going to be reducing those 11 to four or five. The number 40 will probably be reduced as well.

There is another aspect to this. Russia and Ukraine are the two major countries in our program, but we have other countries in our program. We are looking at some programming that would be across the region. Thus, we would build in efficiencies for administration, monitoring and evaluation. There are some similarities that we can spread the costs across more countries. We are increasingly looking at that in some areas. For instance, we have a WTO project where we are helping Russia accede to the WTO. We have one in Georgia, the Ukraine and Armenia as well. There is a message here. We are getting those messages and trying not to do that in the future. We will look at this as a thematic area that we could work in across the region.

Senator Bolduc: I suspect at the same time you do that, the Chinese do the same because have succeeded in convincing the Americans to get into the World Trade Organization after 15 years of negotiation. I suspect they are also closer.

Mr. Daniel: They can relate their recent experience, I guess.

Senator De Bané: I would like a clarification on one point. In the document entitled CIDA's Programming Strategy for Ukraine, you have annex A and B. Annex A lists the projects you will not fund in the Ukraine and annex B is the projects that you will fund.

On page 15, you say that you would not fund "twinning" projects. In annex B, you say that the Renaissance Eastern Europe

Beaucoup de projets concernent la gestion, notamment la formation et la gestion.

C'est peut-être très bien mais qu'en pensez-vous?

M. Daniel: Je peux citer un exemple plus frappant concernant une autre région. À la suite des événements au Kosovo, nous avons mis sur pied un vaste programme dans les Balkans. Nous avions une centaine de projets en cours dans les pays du sud des Balkans. Maintenant, il n'y en plus qu'une cinquantaine. Dans le courant de l'année prochaine, le nombre de projets sera réduit à une vingtaine. Nous concentrerons nos efforts sur quelques secteurs très précis dans lesquels nous aurons quelque influence si nous faisons preuve de ténacité.

Le sénateur Bolduc: Je voudrais que l'on parle aussi des personnes qui offrent leurs services professionnels à l'ACDI. Je présume que certaines personnes ont établi ce que je qualifierais de relations plus intimes avec votre bureau.

M. Daniel: J'ai dit qu'il y avait une quarantaine ou une cinquantaine de projets dans 11 secteurs différents ou qui pouvaient être répartis en 11 secteurs thématiques; je signale que nous sommes déterminés à concentrer nos interventions dans quatre ou cinq secteurs au lieu de 11. Le nombre de projets diminuera probablement aussi.

En outre, même si la Russie et l'Ukraine sont les deux principaux pays visés dans notre programme, celui-ci concerne également d'autres pays. Nous essayons d'établir une programmation qui couvrirait toute la région. Cela nous permettrait d'améliorer notre rendement en matière d'administration, de surveillance et d'évaluation. Nous pourrions également répartir les coûts sur un plus grand nombre de pays en ce qui concerne les programmes similaires. Nous étudions de plus en plus la question dans certains domaines. Par exemple, nous avons entrepris un projet dans le cadre duquel nous aidons la Russie à devenir membre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Nous avons entrepris un projet analogue en Géorgie, en Ukraine et en Arménie. Il y a un message. Nous enregistrons les messages et nous essayons d'éviter d'entreprendre le même type de projet plus tard dans un autre pays. Nous considérons cela comme un secteur thématique nous offrant la possibilité de mettre le projet en oeuvre dans toute la région.

Le sénateur Bolduc: Pendant que vous faites tous ces efforts, les Chinois ont fait probablement des efforts analogues puisqu'ils ont réussi à convaincre les Américains de leur permettre de faire partie de l'OMC après des négociations qui ont duré 15 ans. Je suppose qu'ils sont sur le point d'en devenir membres.

M. Daniel: Ils peuvent parler de leur expérience récente, je présume.

Le sénateur De Bané: Je voudrais des éclaircissements sur un point. Le document, intitulé «Stratégie de programmation de l'ACDI en Ukraine», contient une annexe A et une annexe B. L'annexe A est la liste des projets que vous refusez de financer en Ukraine et l'annexe B est celle des projets que vous financerez.

À la page 15, vous dites que vous refusez de financer des projets de jumelage. Dans l'annexe B, vous dites que le

program is one that supports the development of joint ventures. Forty-three Canadian firms have received support, et cetera.

What is the difference between twinning projects that you will not fund and joint ventures that you would fund?

Mr. Ward: With respect to twinning projects, many years ago CIDA supported projects that would twin, for example, the City of Hamilton with Moscow or various cities, and the administrations in these cities would have exchanges and talk about how to run the water supply system or the taxation structure.

The Chairman: They would not want to know how we run our water supply system.

Mr. Ward: Not in certain parts of the country, that is for sure.

That is what I think they refer to as twinning; where an institution in Russia-Ukraine is matched up with an institution in Canada. As Mr. Daniel has pointed out, many of our past projects have been based upon proposals that we receive from Canadian institutions or NGOs. They have identified the needs in discussion with their partners. In fact, they then come to us and say what their partners want. We are not actually financing a twinning arrangement. What we are supporting is a project that the partners have identified jointly to which will they contribute financing, and then we make a decision as to whether or not we will contribute to their proposal.

Senator Graham: You responded to Senator Corbin's question about the roller-bearing successes. Perhaps you could illustrate some of the failures. If I remember correctly, you mentioned model farms. I do not know if you were referring to the model farms as a failure or not.

On the list of current projects related to agriculture, you talked about livestock, the Russian rural information network, training, grain quality, standards in farm management and distance education training.

One of our interesting witnesses has been one of our colleagues, Senator Tunney, who is a dairy farmer from Ontario. You perhaps know that he goes to Russia once a year and brings with him some antibiotics and so on.

Mr. Ward: He goes to the Ukraine.

The Chairman: I think he told us he goes to both places.

Senator Graham: At any rate, one of his illustrations, I thought, was rather dramatic. He said the average dairy cow in Russia/Ukraine produces three to five pounds of milk per day. The cows on his farm produce 75 to 80 pounds of milk a day. That is the most dramatic testimony that I have heard here. Can you tell us if you have tried model farms? It seems to me that this is one of the fastest ways we can provide meaningful aid to Russia and Ukraine.

programme Renaissance de l'Europe de l'Est est un programme de financement de la création de coentreprises. Quarante-trois entreprises canadiennes ont notamment reçu de l'aide dans le cadre de ce programme.

Quelle est la différence entre les projets de jumelage que vous refusez de financer et les coentreprises que vous financez?

M. Ward: Il y a des années, l'ACDI a notamment financé des projets de jumelage entre la Ville de Hamilton et Moscou, par exemple, ou entre diverses autres villes; les administrations de ces villes ont notamment discuté de gestion du réseau d'aqueduc ou de structure du régime fiscal.

Le président: Ces pays ne tiennent pas à savoir comment nous gérions notre réseau d'aqueduc.

M. Ward: Pas en ce qui concerne certaines régions de notre pays, en tout cas.

C'est ce qu'on entend à mon avis par jumelage; il y a jumelage lorsqu'une institution russe ou ukrainienne est jumelée avec une institution canadienne. Comme l'a signalé M. Daniel, la plupart de nos projets ont été sélectionnés d'après les propositions que nous avions reçues d'institutions ou d'ONG canadiennes. Ce sont elles qui identifiaient les besoins en discutant avec leurs partenaires. En fait, elles nous disent ce que veulent leurs partenaires. Nous ne finançons pas un jumelage en réalité. Ce que nous finançons, c'est un projet que les partenaires ont choisi conjointement et au financement duquel ils contribuent; nous décidons alors si nous leur apporterons notre contribution.

Le sénateur Graham: Vous avez répondu à la question du sénateur Corbin sur les projets qui marchent comme sur des roulettes. Vous pourriez peut-être parler de quelques échecs. Vous avez parlé des fermes modèles, si j'ai bonne mémoire. Je ne sais pas si vous vouliez dire que ce type de projet était un échec.

D'après la liste des projets en cours, dans le secteur de l'agriculture, il y a des projets concernant le bétail, le Réseau d'information agricole russe, la formation sur la qualité et les normes relatives aux grains, la gestion agricole et le téléenseignement.

Un des témoignages intéressants que nous avons entendus est celui d'un de nos ex-collègues, le sénateur Tunney, qui est producteur laitier en Ontario. Vous savez peut-être qu'il fait un voyage en Russie une fois par an et qu'il emporte notamment des antibiotiques et autres produits dans ses bagages.

M. Ward: Il va en Ukraine.

Le président: Je crois qu'il nous a dit qu'il allait dans les deux pays.

Le sénateur Graham: Quoi qu'il en soit, je pense qu'un des exemples qu'il a cités était assez frappant. Il a dit qu'en Russie et en Ukraine, une vache laitière produit en moyenne de trois à cinq livres de lait par jour. Les vaches de son exploitation produisent de 75 à 80 livres de lait par jour. C'est le témoignage le plus frappant que nous ayons entendu. Pouvez-vous nous dire si vous avez essayé de créer des fermes modèles? Je crois que c'est une des méthodes les plus rapides pour aider concrètement la Russie et l'Ukraine.

Mr. Daniel: I have nothing against model farms. One problem is that if you could make the cows produce 75 to 80 pounds of milk, there would be no trucks to haul that milk away. There is no distribution system. There is no marketing policy to sell the milk. They need the whole chain.

The Chairman: I think that is what Senator Tunney said.

Mr. Daniel: That is the problem. The basic agricultural policies are not in place. Privatization and registration of land and the ability of farmers to borrow against the land to get credit or to raise capital to improve their farms and their herds is not in place. There is no point in having one model farm if all of the other pieces are not in place.

A model farm is an example of a downstream project. We and other donors have come to conclude that the enabling environment needs at least some basic elements for growth, or that unique project will eventually not be sustainable. We had a successful model farm in Poland because, as you probably know, the enabling environment there is quite different. The market advanced at a rather rapid clip compared to countries further east. Farmers came from all over Poland and the agricultural policy was changed in order to reflect the model.

The Ukraine is just beginning a process of agricultural reform. We believe that they are serious about doing it. Ukrainians at the highest levels have often asked us for help with putting the policy infrastructure in place to allow for agricultural reform. Once that process is developed, I will be happy to look at a model farm and other projects similar to it. As long as the current environment exists, though, it would be a waste of money.

Senator Graham: It seems to me you are admitting defeat because of the other elements. You say that if a cow produces 80 pounds of milk a day, that milk could not get to market because of poor transportation facilities. That bears directly on Senator Bolduc's comments about overlapping. Is there cooperation, for instance, between CIDA and its counterpart USAID? Can the assisting countries cooperate on the different elements? I am sure you do cooperate in some areas.

As someone said earlier, there are so many worthwhile projects, but perhaps there should be some concentration with other countries and other agencies in specific sectors. The statistics related to us by Senator Tunney were so dramatic. I would not want to be stopped by the lack of transportation facilities for getting the milk to market. There must be ways of doing that.

Mr. Ward: When I was in Russia and Ukraine about a year ago, we visited a model farm. They had an amazing amount of infrastructure in terms of barns and locally-made equipment. As Senator Bolduc pointed out, much of it was broken down. The dairy operation was working fairly well with a small herd. They

M. Daniel: Je n'ai rien contre les fermes modèles. Cependant, même si l'on arrivait à porter la production laitière quotidienne à 75 ou 80 livres par vache, les camions nécessaires pour en assurer le transport ne seraient pas là. Le réseau de distribution n'est pas là. Aucune politique de mise en marché du lait n'a été adoptée. Toute la chaîne de distribution fait défaut.

Le président: Je pense que c'est ce qu'à dit le sénateur Tunney.

M. Daniel: C'est là le problème. Les politiques agricoles fondamentales sont inexistantes. Aucun système de privatisation et de cadastrage des terres n'est en place et les agriculteurs n'ont pas la possibilité d'emprunter en mettant leurs terres en garantie ni de trouver des capitaux pour améliorer leur exploitation agricole et leurs troupeaux. Une ferme modèle serait inutile tant que les autres éléments ne sont pas en place.

Une ferme modèle est un exemple de projet en aval. Comme les autres donateurs, nous en sommes arrivés à la conclusion que l'environnement porteur doit comprendre au moins quelques éléments de base favorables à la croissance, autrement dit qu'un projet isolé ne serait pas durable. Nous avons établi une ferme modèle avec succès en Pologne parce que l'environnement y est, comme vous le savez probablement, très différent. Le marché y a progressé à un rythme très rapide par rapport à d'autres pays situés plus à l'est. Des agriculteurs de toutes les régions de la Pologne l'ont visitée et la politique agricole a été modifiée en conséquence.

En Ukraine, le processus de réforme agricole est à peine amorcé. Nous pensons que les Ukrainiens tiennent beaucoup à cette réforme. De hauts responsables ukrainiens nous ont souvent demandé de l'aide pour mettre en place l'infrastructure générale nécessaire à la réforme agricole. Lorsque cette infrastructure sera établie, j'envisagerai volontiers un projet de création de ferme modèle et d'autres projets semblables. Ce serait un gaspillage d'argent tant que l'environnement n'aura pas changé.

Le sénateur Graham: J'ai l'impression que vous vous avouez battus à cause des autres éléments. D'après vous, si la production quotidienne de lait des vaches atteignait 80 livres, tout ce lait ne pourrait pas être acheminé vers le marché en raison des carences en matière de transport. Cette réflexion a un rapport direct avec les commentaires du sénateur Bolduc sur les chevauchements. Y a-t-il par exemple coopération entre l'ACDI et l'USAID? Les pays donateurs collaborent-ils en ce qui concerne les divers éléments? Je suis sûr que vous collaborez dans certains secteurs.

Comme quelqu'un l'a dit tout à l'heure, le nombre de projets utiles est très élevé mais il serait peut-être bon de concentrer ses efforts dans quelques secteurs précis avec le concours d'autres pays et d'autres organismes. Les chiffres cités par le sénateur Tunney sont très frappants. Je ne voudrais pas devoir renoncer à un projet à cause de l'absence de possibilités de transport du lait vers le marché. Il est certainement possible de trouver des solutions.

M. Ward: Lors d'un voyage en Russie et en Ukraine que j'ai fait il y a environ un an, nous avons visité une ferme modèle. L'exploitation agricole que nous avons visitée était dotée d'une infrastructure impressionnante pour ce qui est des étables et de l'équipement de production de fabrication locale. Et, tout comme

were basically meeting their own needs. However, they had previously produced over 30,000 pigs per year and now they were not producing any.

When asked about this, they said it was an uneconomic operation because of the high cost and the unavailability of the inputs. Pork was being imported from Canada and other countries while their own production was shut down. There are such inconsistencies within the market. In Russia such problems are being worked out as people become more familiar with the market economy and how to work within the system.

Things are happening, but we as an organization must choose how best to impact the system at any given time.

We have accepted the fact that we must concentrate more. Our resources are spread over too many projects. As Mr. Daniel said, we will reduce our spread in the next strategy.

We have here up-to-date projects lists for both Russia and Ukraine. The new Ukraine strategy is on our Web site. The new Russia strategy will out in a few months.

Senator Corbin: I wanted to address the question of rusting nuclear subs and other floating devices that are sinking in port, of all places, in a number of areas.

I expressed my concerns to a spokesperson from Foreign Affairs at the very outset of this round of studies. We were told that Chernobyl is now the focus and that the submarines can wait, regardless of whether they leak radiation or other substances. However, the subs are in common Arctic waters.

Has that dossier changed? Has Canada been approached to assist and, if so, do we have any expertise in that field? Will we wake up some morning with radiation flowing into our own Canadian Arctic waters? You smile. I do not know if you take the question seriously or not. What is the score? Perhaps you could describe it and say that is not your concern. What is the situation?

Mr. Daniel: It is very much a concern. That issue is on the agenda of the G-7-G-8. It is being dealt with now. They were heading toward some decisions. I made a reference to the ongoing work in nuclear safety that is a multilateral issue. We contribute our share when a program is decided upon. These decisions are made between the countries. There is an amount budgeted for the clean-up and we have to provide our share. We sometimes also provide our expertise.

dans l'anecdote rapportée par le sénateur Bolduc, la plupart de ces machines étaient en panne. L'élevage laitier était assez rentable avec un petit troupeau. Il répondait assez bien aux besoins des intéressés. Cependant, cette exploitation, qui avait déjà produit plus de 30 000 cochons par an n'en produisait plus du tout.

Quand nous avons posé des questions à ce sujet, on nous a dit que c'était peu rentable en raison des coûts d'exploitation et de la difficulté d'accès aux intrants. La viande de porc était importée du Canada et de divers autres pays alors qu'on avait abandonné la production du porc. C'est le genre d'inconséquence que l'on constate sur le marché. En Russie, on essaie de résoudre ces problèmes étant donné que les Russes connaissent de mieux en mieux les rouages de l'économie de marché et qu'ils sont de plus en plus capables de s'y adapter.

Des changements se produisent mais nous devons décider comment nous pouvons avoir le plus d'influence sur le système à un moment précis.

Nous avons reconnu qu'il fallait concentrer davantage nos efforts. Nos ressources sont réparties sur un trop grand nombre de projets. Comme l'a dit M. Daniel, nous concentrerons davantage nos efforts dans certains secteurs dans le cadre de la prochaine stratégie.

Nous avons apporté des listes à jour de projets en ce qui concerne la Russie et l'Ukraine. La nouvelle stratégie en Ukraine est affichée sur notre site Web. La nouvelle stratégie en Russie sera publiée dans quelques mois.

Le sénateur Corbin: Je voudrais aborder le problème des sous-marins nucléaires qui sont en train de rouiller et des autres bâtiments flottants qu'on laisse couler dans les ports, dans plusieurs régions.

J'en ai parlé à un porte-parole du ministère des Affaires étrangères au tout début de cette série d'audiences. On nous a dit qu'actuellement, la priorité est accordée à Tchernobyl et que l'on peut attendre en ce qui concerne les sous-marins, même s'ils ont des fuites, qu'il s'agisse de radiations ou d'autres substances. Il ne faut toutefois pas oublier que les sous-marins sillonnent les eaux territoriales communes de l'Arctique.

Ce dossier a-t-il changé? A-t-on sollicité l'aide du Canada et, dans l'affirmative, possédonnons-nous les compétences nécessaires dans ce domaine? Nous réveillerons-nous un beau matin pour apprendre que les eaux arctiques canadiennes sont contaminées par des radiations? Vous souriez. Je ne sais pas si vous y accordez de l'importance ou non. Où en est-on dans ce domaine? Vous pourriez peut-être en parler ou dire que cette question ne vous préoccupe pas. Quelle est la situation?

M. Daniel: C'est une question qui nous préoccupe beaucoup. Elle est au programme du G-7-G-8. Elle est donc actuellement à l'étude. Des décisions sont imminentes. J'ai parlé des projets en cours dans le domaine de la sûreté nucléaire. C'est une question multilatérale et nous payons notre quote-part lorsqu'un programme a été établi. Ce sont des décisions multilatérales. Une certaine somme est prévue au budget pour le nettoyage et nous devons fournir notre quote-part. Nous faisons intervenir parfois en outre notre expertise.

There is more than just the submarines. There are military bases and a number of other things. All these things are being grouped in the discussions that are ongoing now in the G-7-G-8. Over the next year or two, they will be turning their attention to that with a view to putting forward a program that will deal with it.

Senator Corbin: Why is CIDA acting as banker for the G-7 in these issues? Why is some other government agency not handling this? All you do is write the cheque. The decision is made elsewhere. Why are you involved in that at all?

Mr. Daniel: The program was transferred from the Department of Foreign Affairs and International Trade and this came along with it. Also, this is judged by the government to be part of the international assistance envelope and our contribution comes from that envelope. We are committed until 2006. That is the \$6 million of which I spoke in my presentation. There could be further decisions made in the multilateral fora, particularly G-7-G-8, that would result in us having to contribute another amount for a given period of time in order to deal with other clean-ups.

I might also point out that we are talking about is civilian nuclear power plants, and regulatory and safety regimes for civilian nuclear facilities. We have not yet dealt with the clean-up of bases, submarines and the kind of things that you mentioned.

The Chairman: On the agricultural issue, having just looked at Polish farming, I remind you that Polish agriculture was only nationalized in the large Prussian estates. When you cross Poland, you come across large formerly Prussian estates with very big old Russian combines working on them. Of course, the situation in Poland is totally different from that in Ukraine and Russia.

Thank you very much to our witnesses. This has been a very interesting presentation.

The committee adjourned.

Le problème ne se limite pas aux sous-marins. Il concerne également les bases militaires et divers autres problèmes qui sont examinés en bloc dans le cadre des discussions actuelles du G-7-G-8. Les pays membres porteront leur attention sur ce problème pendant un an ou deux dans le but de présenter un programme qui permettra de le régler.

Le sénateur Corbin: Pourquoi l'ACDI joue-t-elle le rôle de banquier auprès du G-7 dans ces cas-là? Pourquoi ce rôle n'est-il pas rempli par quelque autre organisme gouvernemental? Votre rôle se borne à faire le chèque. Les décisions sont prises ailleurs. Pourquoi participez-vous?

M. Daniel: Cela faisait partie du programme dont nous avons hérité du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. En outre, le gouvernement considère que cela fait partie de l'enveloppe de l'aide internationale et notre contribution vient de cette enveloppe. Nous avons des engagements jusqu'en 2006. Il s'agit des 6 millions de dollars dont j'ai parlé dans mon exposé. Il est possible que l'on prenne, dans diverses tribunes multilatérales, et plus particulièrement au G-7-G-8, d'autres décisions qui nous obligeraient à verser une quote-part supplémentaire pendant un certain temps pour financer les autres nettoyages.

Je signale qu'il s'agit de centrales nucléaires civiles et de régimes de réglementation et de sécurité pour des installations nucléaires civiles. La question du nettoyage des bases, des sous-marins et autres établissements analogues dont vous avez parlé n'a pas encore été réglée.

Le président: En ce qui concerne l'agriculture, je vous rappelle qu'en Pologne, elle n'était nationalisée que dans les grands domaines prussiens. Lorsqu'on parcourt la Pologne, on voit de vastes exploitations autrefois prussiennes où l'on utilise d'énormes moissonneuses-batteuses russes plutôt vétustes. Bien entendu, la situation y est très différente de ce qu'elle est en Ukraine et en Russie.

Merci beaucoup. C'était très intéressant.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Edition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Canadian International Development Agency (CIDA):

Mr. Peter Daniel, Vice President, Central and Eastern Europe Branch;

Mr. Rick Ward, Director General, Russia, Ukraine and Nuclear Programmes Division, Central and Eastern Europe Branch.

De l'Agence canadienne de développement international (ACDI):

M. Peter Daniel, vice-président, Direction générale de l'Europe centrale et de l'Est;

M. Rick Ward, directeur général, Direction de la Russie, de l'Ukraine et des programmes nucléaires, Direction générale de l'Europe centrale et de l'Est.



First Session
Thirty-seventh Parliament, 2001

Première session de la
trente-septième législature, 2001

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Foreign Affairs

Chairman:
The Honourable PETER A. STOLLERY

Tuesday, October 23, 2001

Issue No. 15

Sixteenth meeting on:
Its examination of the emerging political, social,
economic and security developments in Russia and
Ukraine; Canada's policy and interests in the region;
and other related matters

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Affaires étrangères

Président:
L'honorable PETER A. STOLLERY

Le mardi 23 octobre 2001

Fascicule n° 15

Seizième réunion concernant:
Son étude des faits nouveaux en matière
de politique, de questions sociales, d'économie
et de sécurité en Russie et en Ukraine, les politiques
et les intérêts du Canada dans la région, ainsi que
d'autres sujets connexes

WITNESS:
(See back cover)

TÉMOIN:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable Peter A. Stollery, *Chairman*

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Austin, P.C.	Di Nino
Bolduc	Grafstein
Carney, P.C.	Graham, P.C.
* Carstairs, P.C. (or Robichaud, P.C.)	Losier-Cool
Corbin	* Lynch-Staunton (or Kinsella)
De Bané, P.C.	Setlakwe

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable Peter A. Stollery

Vice-présidente: L'honorable A. Raynell Andreychuk

et

Les honorables sénateurs:

Austin, c.p.	Di Nino
Bolduc	Grafstein
Carney, c.p.	Graham, c.p.
* Carstairs, c.p. (ou Robichaud, c.p.)	Losier-Cool
Corbin	* Lynch-Staunton (ou Kinsella)
De Bané, c.p.	Setlakwe

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, October 23, 2001

(18)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 6:15 p.m., in Room 705, Victoria Building, the Chair, the Honourable Peter A. Stollery, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Austin, P.C., Bolduc, Corbin, De Bané, P.C., Setlakwe and Stollery (7).

In attendance: From the Library of Parliament: Peter Berg, Research Officer.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESS:

From Northland Power Inc.:

Mr. James C. Temerty, Chairman, Chief Executive Officer and owner.

The committee resumed consideration of its Order of Reference pertaining to its study on developments in Russia and Ukraine. (*See committee proceedings of March 13, 2001, Issue No. 1.*)

Mr. Temerty made a statement and answered questions.

At 7:35 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Line Gravel

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 23 octobre 2001

(18)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd’hui à 18 h 15, dans la salle 705 de l’édifice Victoria, sous la présidence de l’honorable Peter A. Stollery (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Austin, c.p., Bolduc, Corbin, De Bané, c.p., Setlakwe et Stollery (7).

Également présent: M. Peter Berg, attaché de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOIN:

De Northland Power Inc.:

M. James C. Temerty, président-directeur général et propriétaire.

Le comité reprend les travaux prévus à son ordre de renvoi, à savoir l’étude des faits nouveaux en Russie et en Ukraine. (*Voir le fascicule n° 1 des délibérations du comité en date du 13 mars 2001.*)

M. Temerty fait un exposé, puis répond aux questions.

À 19 h 35, le comité suspend ses travaux jusqu’à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, October 23, 2001

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 6:15 p.m. to examine and report on emerging political, social, economic and security developments in Russia and Ukraine; Canada's policy and interests in the region; and other related matters.

Senator Peter A. Stollery (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, I call the meeting to order.

Our witness this evening in our continuing study on Russia and Ukraine is Mr. James Temerty from Northland Power Inc. Mr. Temerty was born in Ukraine and came to Canada as a child. He will talk to us about business in Ukraine.

Mr. Temerty, please proceed with your opening statement.

Mr. James Temerty, Chairman, Chief Executive Officer and owner of Northland Power Inc.: I will tell you a bit about myself and what informs the perspective I hope to share with honourable senators this evening. I am President of Northland Power Inc. Northland Power is an independent power company that designs, builds, owns and operates power projects. Northland Power has had a 51 per cent interest in a heat and power plant in the City of Kiev and has had that interest for five years. It has been involved in significant development of that project for about eight years.

I am also the chair of a family foundation that has some activities in Ukraine as well as being on the board of Ukraine Enterprise Corporation, as is Senator Grafstein. Ukraine Enterprise Corporation has three investments in Ukraine.

Perhaps more interesting and relevant is the fact that I sit on President Kuchma's Foreign Investment Advisory Council. I am there at the insistence of a former Canadian Ambassador who felt that Canada needed to be represented and that Northland Power should be the Canadian representative. The companies represented around that table include the likes of Mitsubishi, Siemens, General Electric, Boeing, Shell and British Petroleum, so I am not there by virtue of Northland Power's balance sheet compared with those large organizations. I am there by virtue of a very important project for Ukraine, that is, this power plant that we have been developing.

That power plant involves modernizing and bringing to bear Western technology on a heat and power plant that was built 50 years ago. Today, that plant is fired by coal. It is not a good idea to bring coal into the capital city of Ukraine by truck and train. Most cities in the OECD environment do not do that any longer. Our project is to convert that power plant to a gas-fired plant using a gas turbine and to use heat recovery steam

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 23 octobre 2001

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 18 h 15 pour poursuivre son étude des faits nouveaux en matière de politique, de questions sociales, d'économie et de sécurité en Russie et en Ukraine, des politiques et des intérêts du Canada dans la région, ainsi que d'autres sujets connexes.

Le sénateur Peter A. Stollery (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Honorables sénateurs, la séance est ouverte.

Dans le cadre de notre étude sur la Russie et l'Ukraine, nous accueillons ce soir M. James Temerty, de la Northland Power Inc. M. Temerty est né en Ukraine et est venu au Canada très jeune. Il nous parlera de son expérience d'homme d'affaires en Ukraine.

Monsieur Temerty, veuillez faire votre déclaration liminaire.

M. James Temerty, président-directeur général et propriétaire de la Northland Power Inc.: Je vais me présenter en quelques mots et vous expliquer l'expérience qui éclaire la perspective que je veux partager avec vous ce soir. Je suis président de la Northland Power Inc., société indépendante de production énergétique qui conçoit, réalise et exploite de nombreux projets. La Northland Power participe comme partenaire à 51 p. 100 à une coentreprise possédant la centrale thermoélectrique qui sert la ville de Kiev et ce, depuis cinq ans. Elle collabore à l'évolution progressive du projet depuis environ huit ans.

Je suis également président d'une fondation familiale qui a certaines activités en Ukraine. Je siège aussi au conseil d'administration de la Ukraine Enterprise Corporation, tout comme le sénateur Grafstein. Cette société compte trois investissements en Ukraine.

Mais ce qui est sans doute le plus intéressant et le plus pertinent à vos yeux, c'est le fait que je fais partie du conseil consultatif en investissements étrangers du président Kuchma. J'y siège sur les instances d'un ex-ambassadeur du Canada qui estimait que le Canada devait y être représenté et qu'en ma qualité de propriétaire de la Northland Power, je devais être le représentant canadien. On trouve autour de cette table des sociétés comme Mitsubishi, Siemens, La Générale électrique, Boeing, Shell et British Petroleum. C'est donc dire que je ne suis pas là parce que mon chiffre d'affaires se compare à celui de ces géants. C'est plutôt en raison d'un projet de centrale électrique très important que nous avons élaboré pour l'Ukraine.

Ce projet implique la modernisation et l'adaptation à la technologie occidentale d'une centrale cogénéatrice construite il y a 50 ans. À l'heure actuelle, cette centrale fonctionne au charbon. Ce n'est pas une très bonne idée d'acheminer du charbon dans la capitale de l'Ukraine par camion et par train. D'ailleurs, la plupart des villes dans les pays de l'OCDE ne le font plus. Notre projet vise à convertir cette centrale pour l'alimenter au gaz grâce

generators to capture the excess heat from the turbine and turn it into additional electricity.

By doing that, the plant becomes much more efficient and the economy in Ukraine gains because we use less fuel to operate the plant. That would involve an expansion of approximately 150 megawatts. The total capital value of the project is \$180 million U.S.

We have not as yet been able to break ground. We are in our third round of financing and are getting close. I will refer back to this point at the end of my remarks.

I would now like to turn to the points that interest this committee, that is, the political, social, economic and security perspectives in Ukraine.

Ukraine is a large country with a surprising depth of culture and education. The literacy rate is virtually 100 per cent. People who spend time in Ukraine comment on the strength of the population.

From a science and technology standpoint, Ukraine ranks very highly in many sectors. Canada is becoming the beneficiary of some of that expertise. I know some people who have emigrated from Ukraine to Canada who are starting up businesses and bringing the expertise they gained in Ukraine and in the old Soviet Union to certain sectors in Canada.

Ukraine is a young nation trying to find its feet. I think that when you visit you will find that they are making significant progress toward becoming a market-oriented economy.

Politically, the impression that Ukraine gives today is that they are starting to mature. It used to be that the Ukraine parliament was just a gaggle of many political parties. In fact, I had dinner with the former Prime Minister of Ukraine last week in Kiev. He said that the number of registered political parties in Ukraine is 119. That is outrageous. The parliament in Ukraine has 450 members broken up into 119 registrations. Today, there is a general recognition that this is not the way it should be and they are moving to forming blocs. Parliamentary elections are coming up next spring and I think there will be probably five political blocs. There will be the communists, the social democrats, the former Prime Minister Yushchenko's own bloc, the Reform and Order Party, and the moderate socialists. This is evidence that they are getting the sense that they need to reflect more political maturity. I am pleased to tell you that the bureaucracy in Ukraine also seems to be getting on its feet and working.

I have a pet project from which I think Ukraine could benefit. We are helping them publish an atlas of their mineralogy and geology. It is our intention to publish this atlas in English and circulate it to mining companies around the world. To that end, we organized a group of former mining executives including people like Dr. Walter Curlook, former vice chairman of Inco., Dr. Walter Peredery, a former geologist at Inco., and Terry Podolsky, a former senior executive responsible for international development and exploration for Inco. We are helping the

à une turbine à gaz et à se servir de générateurs de vapeur à récupération de chaleur pour capturer la chaleur excédentaire de la turbine et la transformer en électricité supplémentaire.

Ainsi, la centrale deviendrait beaucoup plus efficiente. L'économie de l'Ukraine y gagnerait car elle nécessiterait beaucoup moins de combustible. Cela entraînerait une hausse de production d'environ 150 mégawatts. La valeur totale du capital du projet s'élève à 180 millions de dollars U.S.

Nous n'en sommes pas encore à l'étape de la première pelletée de terre. Nous en sommes au troisième stade du financement, et nous approchons du but. D'ailleurs, je reviendrai sur cette question à la fin de mon exposé.

J'aborderai maintenant les points qui intéressent le comité, soit l'aspect politique, social, économique et la sécurité en Ukraine.

L'Ukraine est un grand pays où la culture et l'éducation sont étonnamment répandues. Le taux d'alphabétisation est pratiquement de 100 p. 100. D'ailleurs, les gens qui passent un certain temps en Ukraine remarquent tous la vitalité de la population.

Du point de vue de la science et de la technologie, l'Ukraine est très avancée dans de nombreux secteurs. Le Canada est en train de bénéficier d'une partie de cette expertise. Je sais que certains Ukrainiens qui ont émigré au Canada y ont fondé des entreprises et apporté l'expertise qu'ils ont acquise en Ukraine et dans l'ex-Union soviétique.

L'Ukraine est un pays jeune qui est en train de grandir. Je pense qu'au cours de votre visite, vous constaterez qu'on y fait des progrès importants vers une économie de marché.

Sur le plan politique, l'Ukraine donne aujourd'hui l'impression qu'elle est en processus de maturation. Auparavant, le Parlement de l'Ukraine n'était qu'un simple rassemblement hétéroclite de partis politiques. En fait, j'ai dîné avec l'ancien premier ministre de l'Ukraine la semaine dernière à Kiev qui m'a dit qu'il y avait 119 partis politiques enregistrés. C'est scandaleux. Le Parlement ukrainien compte 450 députés répartis entre 119 groupes politiques. Aujourd'hui, on se rend compte que ce n'est pas ainsi que les choses devraient être et les parlementaires commencent à former des blocs. Les élections au Parlement auront lieu le printemps prochain et je pense qu'on comptera tout au plus cinq blocs politiques. Il y aura les communistes, les socio-démocrates, le bloc de l'ex-premier ministre Yushchenko, le parti de la réforme et de l'ordre et les socialistes modérés. Il est évident qu'ils commencent à comprendre qu'ils doivent manifester plus de maturité politique. Je suis heureux de vous dire que la bureaucratie en Ukraine semble également avoir trouvé un rythme de croisière.

J'ai un projet de prédilection qui, à mon avis, devrait être avantageux pour l'Ukraine. Nous aidons les Ukrainiens à publier un atlas de leurs ressources minéralogiques et géologiques. Nous avons l'intention de publier cet atlas en anglais et de le faire circuler auprès des compagnies minières dans le monde. Pour ce faire, nous avons mis sur pied un groupe d'ex-dirigeants du secteur minier, comme M. Walter Curlook, ancien vice-président d'Inco., M. Walter Peredery, ancien géologue chez Inco et M. Terry Poldoski, un ancien administrateur principal responsable

Ukrainians put together an environment that will attract foreign investment to the mining sector.

Last week, I attended a round table with 36 people from various agencies of the government. There was a real sense that this is a worthwhile thing to do. People are cooperating among the different ministries and agencies of the government. When we started there eight years ago, we did not get the sense of this kind of communication between departments and agencies of the central government. We are also seeing more young professionals in significant senior bureaucratic positions in the government.

On the international political front Ukraine is declaring itself as having a pro-European orientation. I was in Ukraine in August on the occasion of the tenth anniversary of Ukrainian independence. I attended the gala concert where former President Kuchma spoke for quite some time. President Putin was in the audience and former President Kuchma made it a point to stress Ukraine's commitment to joining Europe in the future.

Socially, the population is becoming more realistic and is accepting the fact that prosperity will not happen in within months. When independence first happened, there was a tremendous amount of optimism in Ukraine. Indeed, in parts of Europe people thought that of all the former Soviet Union countries Ukraine had the best potential to quickly raise its standard of living. Today, Ukrainians are accepting that it is not a process measured in years but in generations. That is encouraging.

There is also a sense that Ukrainians are feeling that it is a good thing to be Ukrainian in today's environment. They are managing their economy better than their neighbours to the north have been able to do in the recent past. That is due to their smaller size. It is a country that you can get your arms around much more easily than you can Russia.

In the first few years after independence, many Ukrainians felt that they should not have voted as overwhelmingly for independence as they did. Ninety-two per cent of the population voted for independence. Today, support for independence is swinging back to very high percentages because they are starting to see the benefits of being an independent state.

That is not unlike Canada. It is good to be Canadian and to have the association we do with the Americans as we travel around the world, because we have the benefits of the knowledge, expertise and technology of North America without having the baggage of being a superpower. Ukraine also has the benefit of what its large neighbour to the north can bring without having that baggage.

When you travel to Kiev, I think you will find that it is a marvellous place. Ten years ago, I would not have said that. Today, however, it is quite a pleasant place to stay, particularly if you are staying at the Premier Palace Hotel, and I highly

du développement international et de l'exploitation chez Inco. Nous aidons les Ukrainiens à développer un cadre qui attirera les investissements étrangers dans le secteur minier.

La semaine dernière, j'ai participé à une table ronde réunissant 36 personnes de divers organismes du gouvernement. Tous étaient acquis à l'idée que ce projet est valable. On constate une collaboration entre les fonctionnaires des différents ministères et organismes gouvernementaux. Lorsque nous sommes arrivés là-bas, il y a huit ans, nous n'avions pas l'impression que ce genre de communication existait entre les ministères et organismes du gouvernement central. En outre, nous voyons davantage de jeunes professionnels occuper des postes clés dans l'appareil gouvernemental.

Sur le front de la politique internationale, l'Ukraine a une orientation pro-européenne avouée. J'étais là-bas en août dernier, à l'occasion du dixième anniversaire de l'indépendance. J'ai assisté à un concert où l'ex-président Kuchma a prononcé une longue allocution. Le président Poutine était dans l'auditoire et l'ex-président Kuchma s'est fait un point d'honneur de souligner la volonté de l'Ukraine d'adhérer à l'Europe dans le futur.

Socialement, la population est plus réaliste et accepte le fait que la prospérité ne sera pas une affaire de mois. Lorsque l'indépendance a été déclarée, un vent d'optimisme incroyable a soufflé sur l'Ukraine. En fait, dans certaines parties de l'Europe, les gens pensaient que de tous les pays de l'ex-Union soviétique, l'Ukraine était celui qui était le mieux placé pour hausser rapidement son niveau de vie. Aujourd'hui, les Ukrainiens acceptent que ce n'est pas un processus qui se mesure en années mais en générations. C'est encourageant.

On remarque aussi que les Ukrainiens trouvent que c'est une bonne chose que d'être Ukrainiens dans la conjoncture actuelle. En raison de la petite taille du pays, ils ont réussi à mieux gérer leur économie que leurs voisins du Nord récemment. C'est un pays qu'il est beaucoup plus facile de gérer que la Russie.

Au cours des premières années qui ont suivi l'indépendance, de nombreux Ukrainiens se sont dits qu'ils n'auraient pas dû voter aussi massivement en faveur de l'indépendance. Quatre-vingt-douze pour cent de la population a voté pour l'indépendance. Aujourd'hui, l'appui à l'indépendance connaît de nouveau des sommets puisque la population commence à voir les avantages liés au fait d'évoluer dans un État indépendant.

Leur situation s'apparente un peu à celle du Canada. C'est une bonne chose d'être Canadiens et de bénéficier des bons rapports que nous entretenons avec les Américains lorsque nous allons ailleurs. En effet, nous pouvons compter sur le savoir, l'expertise et la technologie nord-américaine sans porter le poids des responsabilités d'une superpuissance. L'Ukraine peut elle aussi compter sur ce que peut lui apporter son grand voisin du nord, sans être alourdie par ce bagage.

Lorsque vous irez à Kiev, vous verrez que c'est un endroit merveilleux. Il y a dix ans, je n'aurais pas dit cela. Aujourd'hui cependant, c'est un endroit fort agréable à visiter, particulièrement si vous séjournez à l'Hôtel Premier Palace, que je vous

recommend it. It is the only five star hotel in the city. There is, however another opening soon. It will be an Intercontinental Hotel.

The city is a bustle of renovations and new building. Magnificent churches are being rebuilt. Monuments are going up left, right and centre.

I remember driving past Independence Square last week and noticing a monument that I had not seen before. I mentioned to my driver that it must be brand new. He replied that it was old; it had been there for two months. Driving a little further we approached the Kiev-Mohyla Academy and I saw another statue that I had not seen before. I asked my driver whether that one was new. He acknowledged that it was new, that it had only been there for a couple weeks. Mayor Omelchenko of Kiev is doing a marvellous job of renewing the city and putting a lot of Ukrainian symbolism throughout.

Kiev is an amazing place to be in the spring. When President de Gaulle visited Kiev many decades ago, he was most impressed with the greenery throughout the city.

He remarked that Kiev is not a park in a city but a city in a park. That is the impression that one gets in Kiev in the spring.

Another thing that is noticeable these days in Kiev, and in other parts of Ukraine as well, is that one hears the Ukrainian language spoken more and more often. When I first started going to Ukraine more than eight years ago, it was disconcerting to hear just Russian spoken. Today, people are speaking Ukrainian. The energy sector for some reason was particularly very Russified. I could never get certain ministers of energy to speak Ukrainian. I would speak Ukrainian but they would answer back in Russian. Today, they are speaking Ukrainian. I do not have to ask for it now, it just happens.

Indeed, at this round table about which I spoke earlier everyone spoke Ukrainian. The people seem to be comfortable with bilingualism. On television, for example, the anchor in a program will be speaking in Russian. When they go to an interview, the question is asked in Russian but the answer is given in Ukrainian. We did not see that a few years ago when almost exclusively the language spoken was Russian.

The economy is doing very well. Macroeconomically, Ukraine is doing better than any other country in Europe. Former Prime Minister Yushchenko, who used to be chairman of the National Bank of Ukraine and is very much on top of macroeconomics, said to me that, indeed, Ukraine is pretty well leading the world. The GNP is up 11 per cent for the first eight months of the year. Industrial production is up 17 per cent. Inflation is around 10 per cent. The economists are surprised by it themselves. Hard currency reserves are at an all-time high.

Ukraine is showing positive economic activity for the second year in a row. Last year, it grew 6 per cent during the year. The

recommande fortement. C'est le seul hôtel cinq étoiles de la ville. Un autre, l'Hôtel Intercontinental, ouvrira ses portes sous peu.

La ville est en effervescence: il y a des rénovations et de la construction partout. On restaure de magnifiques églises. De nouveaux monuments poussent partout.

Je me souviens d'être passé tout près de la Place de l'indépendance la semaine dernière et d'avoir remarqué un monument que je n'avais pas vu auparavant. J'ai dit à mon chauffeur qu'il devait être tout récent. Il m'a répliqué qu'il était vieux: il était là depuis deux mois. Un peu plus loin, près de l'Académie Kiev-Mohyla, j'ai vu une autre statue que je n'avais jamais vue. J'ai demandé à mon chauffeur si celle-là était nouvelle. Il m'a dit que oui, qu'elle avait été érigée à peine deux semaines avant. Le maire de Kiev, M. Omelchenko, s'emploie merveilleusement à rajeunir la ville et il y intègre énormément de symboles ukrainiens.

Kiev est un endroit remarquable au printemps. Lorsque le président de Gaulle a visité la ville il y a des décennies, c'est toute la verdure dans la ville qui l'a le plus impressionné.

Il a déclaré que Kiev n'est pas un parc dans une ville, mais une ville dans un parc. C'est l'impression qu'on a lorsqu'on visite Kiev au printemps.

Il y a autre chose qu'on remarque ces jours-ci à Kiev et dans d'autres régions de l'Ukraine également: on y entend parler ukrainien beaucoup plus fréquemment qu'avant. Lorsque j'ai commencé à me rendre en Ukraine il y a plus de huit ans, j'avais été déconcerté d'y entendre parler russe uniquement. Aujourd'hui, les gens parlent ukrainien. Pour une raison quelconque, le secteur de l'énergie avait été particulièrement russifié. Je n'ai jamais pu obtenir de certains ministres de l'Énergie qu'ils parlent ukrainien. Je leur parlais ukrainien, mais ils me répondraient en russe. Aujourd'hui, ils parlent ukrainien. Je n'ai pas besoin de leur demander; c'est ainsi que les choses se passent.

En fait, à la table ronde dont j'ai parlé tout à l'heure, tout le monde parlait ukrainien. Les gens semblent bien accepter le bilinguisme. À la télévision, par exemple, le présentateur parlera russe, mais en entrevue, la question est posée en russe et la réponse donnée en ukrainien. Nous n'aurions pas vu cela il y a quelques années alors que la langue d'usage était presque exclusivement le russe.

L'économie se porte très bien. Sur le plan macroéconomique, l'Ukraine se tire mieux d'affaire que n'importe quel autre pays en Europe. L'ex-premier ministre Yushchenko, qui a déjà été président de la Banque Nationale d'Ukraine, et qui est un expert en macroéconomie, m'a dit que l'Ukraine était pratiquement au premier rang mondial. Le PNB est en hausse de 11 p. 100 depuis les huit premiers mois de l'année. La production a augmenté de 17 p. 100. L'inflation tourne autour de 10 p. 100. Les économistes eux-mêmes sont surpris. Les réserves de devises fortes sont à un niveau sans précédent.

L'Ukraine affiche une activité économique positive pour la deuxième année consécutive. L'an dernier, elle a enregistré une

question this year is whether it can repeat that 6 per cent. In fact, Ukraine is doing significantly better this year.

It is evident as you travel the country that many of the industrial facilities are up and running and doing something to orient themselves toward working with the West.

In the economic sphere you see more and more transparency. For instance, Ukraine privatized a number of electric distribution companies some years ago. Unfortunately, it did this with six of the smaller electric distribution companies. There are 29 of them in the country. Unfortunately, they all ended up in the hands of Ukrainians and Russians. That was not the strategy. The strategy was to try to bring Western companies in who would bring capital and Western know-how.

This time around they went about it in a much better way. They had an auction and ended up hiring Credit Suisse First Boston to place another half-dozen district electricity companies. Of course, Credit Suisse First Boston insisted on a western-style auction. It took some doing but that is what they got. The result was that they were able to bring very significant western utility-type companies into the Ukrainian energy sector.

As we do business in Ukraine, we find that transparency is now mentioned quite a bit. It is accepted. The culture is beginning to understand that is what is needed and how business is done.

Ukraine has resolved its outstanding gas debts with Russia just recently. That was a terrible weight hanging over their heads for many years.

Finally, Ukrainian officials and Mr. Putin have been able to agree on rescheduling the debt over a 12-year period, a burden that is now easy for Ukraine to handle.

The IMF and World Bank are lending again. This is a reflection of the way the Ukrainians have helped themselves on the economic front.

From a security standpoint, I do not see any threats. The borders are secure. As you know, Ukraine is active in the Partners for Peace program. At every opportunity it tries to send the signal that its orientation is to the West. Indeed, Ukraine showed no hesitation in siding with the countries of the world on the terrorist issue.

Ukraine has made friends with all of the neighbouring nations. I am not aware of any border issues between Ukraine and its northern neighbour.

Ukraine is a country worth supporting. Canada declared right from the beginning that it had a special relationship with Ukraine. That manifested itself by Canada being the first Western nation to recognize Ukrainian independence. Canada has been Ukraine's promoter to bodies such as the World Trade Organization, the World Bank, the IMF and others. CIDA has been very active in programs in Ukraine.

croissance de 6 p. 100. Cette année, la question est de savoir si elle pourra répéter cet exploit. En fait, l'Ukraine réussit encore beaucoup mieux cette année.

Quand on voyage dans le pays, on constate que de nombreuses usines du secteur industriel tournent à plein et s'efforcent de s'orienter vers une collaboration avec l'Occident.

Dans la sphère économique, on voit de plus en plus de transparence. Par exemple, l'Ukraine a privatisé un certain nombre de sociétés de distribution d'électricité il y a quelques années. Malheureusement, cette initiative a touché six petites sociétés sur les 29 qui existent au pays et elles sont toutes tombées entre les mains de compagnies ukrainiennes et russes. Ce n'était pas le but de l'exercice. On visait à intéresser des sociétés occidentales qui auraient apporté au pays capitaux et savoir-faire.

Cette fois-ci, on s'y est pris de bien meilleure manière. Il y a eu un appel d'offres et on a chargé la Crédit suisse First Boston de vendre une autre demi-douzaine de sociétés d'électricité régionales. Évidemment, la Crédit suisse First Boston a insisté pour tenir une enchère de type occidental. Il lui a fallu insister, mais elle a eu gain de cause. Résultat: l'Ukraine a pu attirer un nombre considérable de sociétés d'utilité publique de l'Ouest dans le secteur énergétique ukrainien.

Dans nos transactions en Ukraine, nous constatons qu'on mentionne de plus en plus souvent la transparence. Le principe est accepté. On commence à comprendre comment faire des affaires.

L'Ukraine a résolu récemment son contentieux de longue date avec la Russie au sujet d'une dette liée à des achats de gaz. C'était un poids terrible qui pesait sur le pays depuis de nombreuses années.

Enfin, des hauts fonctionnaires ukrainiens et M. Poutine ont convenu d'un rééchelonnement de la dette sur une période de 12 ans, que l'Ukraine peut maintenant facilement assumer.

Le FMI et la Banque mondiale prêtent de nouveau à l'Ukraine. Cela montre à quel point les Ukrainiens ont su s'aider eux-mêmes sur le front économique.

Du point de vue de la sécurité, je ne vois aucune menace. Les frontières sont sûres. Comme vous le savez, l'Ukraine fait partie du mouvement Solidaires dans la paix. Chaque fois qu'elle en a l'occasion, elle proclame l'orientation occidentale. D'ailleurs, l'Ukraine n'a pas hésité à s'aligner avec les pays du monde occidental dans le dossier du terrorisme.

L'Ukraine a noué des rapports amicaux avec toutes les nations voisines. Et à ma connaissance, il n'y a pas de conflit frontalier entre l'Ukraine et son voisin du nord.

L'Ukraine est un pays qui mérite l'appui du Canada. D'ailleurs, le Canada a déclaré d'entrée de jeu qu'il avait un rapport spécial avec l'Ukraine. Cela s'est manifesté par le fait que le Canada a été le premier pays occidental à reconnaître l'indépendance de l'Ukraine. Le Canada a appuyé l'Ukraine auprès d'instances comme l'Organisation mondiale du commerce, la Banque mondiale, le FMI et d'autres. L'ACDI a de multiples programmes en Ukraine.

However, Canada does have some shortcomings as it delivers on its special relationship to Ukraine. These are in what we will call the commercial sphere. When one looks at the countries that are investing in Ukraine, Canada does not show up. The Netherlands has had more significant investment than Canada. One thing that honourable senators ought to be aware of is that our export credit agency is reluctant to do business in Ukraine and Ukraine today continues to be off-cover as far as the Export Development Corporation is concerned. That is in contrast with the Export Credit Agencies such as the ones in Austria, Poland and the Czech Republic. Those nations did not declare a special relationship with Ukraine but are open to supporting their companies through their export crediting organizations.

The only way that EDC funding is available to Canadian companies making investments in Ukraine is through something called the Canada Account. However, the Canada Account is not that simple to access.

Our own investment project in Ukraine is now within striking distance of being completed for financing. Of the \$180 million U.S. that the project requires in various forms of equity and senior debt we are within \$20 million U.S. of that amount. That is not a number that is out of reach for EDC, and we will be going to EDC yet again. Certainly, any assistance we can get in encouraging them to take another look at Ukraine and possibly helping that move along would be advantageous for all concerned.

This project will be the largest private, commercial, energy infrastructure project undertaken without a sovereign guarantee in the Ukraine. I think Canada should be the country that lands that first large energy infrastructure project in Ukraine.

Thank you, Mr. Chairman. I am now open for your questions.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Temerty. It was very interesting.

Senator Bolduc: You gave us a fairly rosy picture of the place. I can understand that. Sometimes when I talk about Quebec I do the same.

Tell us about the framework of the rule of law in the country and the application of the law: that is to say, the enforcement of contracts, the independence of the judiciary, the taxation system, and the trust that business has. There is comparatively little foreign investment in the country. Businessmen are not ready to invest. I understand that the European Bank for Reconstruction and Development is so-so in Ukraine. Would you say a few words about those areas, from your experience and observations?

Mr. Temerty: I was thinking about that as I was coming here today, senator, knowing that my comments would be on the more optimistic side. That is my nature. I am a half-full kind of person. I have great difficulty seeing the pessimistic side of things. You must also understand that I also was born in Ukraine.

Cependant, le Canada n'a pas su concrétiser sur tous les plans ses relations spéciales avec l'Ukraine. Il y a des lacunes dans ce que nous appellerons la sphère commerciale. Si l'on considère les pays qui investissent en Ukraine, le Canada n'en fait pas partie. Les Pays-Bas ont davantage d'investissements en Ukraine que le Canada. Honorable sénateur, il faut que vous sachiez que notre organisme de crédit à l'exportation est réticent à traiter avec l'Ukraine et qu'aujourd'hui encore, l'Ukraine n'est pas dans la mire de la Société pour l'expansion des exportations. Cela contraste avec l'attitude des organismes de crédit à l'exportation de pays comme l'Autriche, la Pologne et la République tchèque. Ces pays ne prétendent pas avoir de relations privilégiées avec l'Ukraine, mais ils sont ouverts à l'idée d'appuyer ses sociétés par l'entremise de leurs organismes de crédit à l'exportation.

Les sociétés canadiennes qui souhaitent obtenir le financement de la SEE pour investir en Ukraine doivent avoir accès au Compte du Canada. Or, ce n'est pas chose simple.

À l'heure actuelle, nous avons réuni la quasi-totalité des capitaux nécessaires pour financer notre propre projet d'investissement en Ukraine. Sur les 180 millions de dollars US qu'exige cette initiative sous forme de capital-actions et de créances prioritaires, il nous manque 20 millions de dollars. Ce n'est pas une somme excessive pour la SEE et nous entendons encore une fois aller frapper à sa porte. Cependant, toute aide que nous pourrons recevoir encouragera ses dirigeants à voir l'Ukraine d'un œil neuf et il est possible qu'un tel dénouement soit avantageux pour toutes les parties concernées.

Le projet en question est le plus important projet privé d'infrastructure énergétique commerciale entrepris sans garantie de l'État en Ukraine. Je pense que le Canada devrait être le pays qui décrochera ce premier grand projet énergétique en Ukraine.

Merci, monsieur le président. Je répondrai maintenant volontiers à vos questions.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Temerty. C'était très intéressant.

Le sénateur Bolduc: Vous nous avez peint un portrait plutôt rose du pays. Je comprends cela. Parfois, lorsque je parle du Québec, je fais la même chose.

Parlez-nous du contexte de la règle de droit et de l'application de la loi dans le pays. Plus précisément, de l'observance des contrats, de l'indépendance de la magistrature et de la confiance des milieux d'affaires. Il y a relativement peu d'investissement étranger dans le pays. Les hommes d'affaires ne semblent pas prêts à investir. Je crois savoir que la Banque européenne pour la reconstruction et le développement est plutôt tiède à l'endroit de l'Ukraine. Pourriez-vous nous dire quelques mots à ce sujet, en vous fondant sur votre expérience et vos observations?

M. Temerty: Je me faisais justement cette réflexion en venant ici aujourd'hui, sénateur. Je savais que mes commentaires seraient plutôt optimistes. C'est dans ma nature. Pour moi, le verre est toujours à moitié plein. J'ai beaucoup de mal à voir le mauvais côté des choses. Il faut que vous compreniez également que je suis né en Ukraine.

As to your question, senator, let me say that we have not had to access the courts. What I do know about that experience with other companies is that the Western companies who access the courts with a problem tend to win. I understand that a very significant percentage of the rulings favour the Western investor. My figures may be dated because I have not looked at them recently, but I recall that approximately 85 per cent of the rulings come down in favour of the Western investor.

I am not a lawyer so I will not get into the technical questions. However, I can tell you the country seems to be trying to build a society based on law. There is a respect for order and the rules. In our relationship with our partners in Ukraine our experience is that they observe and practice the rules. Should we ever have to go to court, I expect it would be the same kind of experience as those I have heard about with other Western companies.

Senator Bolduc: In your opinion, is it fair to say the country has taken the side of the market economy?

Mr. Temerty: Yes.

Senator Bolduc: Ukraine will not go back on that?

Mr. Temerty: There is absolutely no way of going back.

Senator Bolduc: People from CIDA came here and explained to us about a great many projects they had in Ukraine. I think that the orientation is sound with the accent on the market economy, democratic development and governance: things that are basic for a civil society. I think it is good. I see that of \$300 million they have put at least \$228 million in technical cooperation. Did you observe one of those projects when you were there? If so, what did you think about it?

Mr. Temerty: The only one about which I am aware is the science and technology project they probably told you about. It was chaired by a former colleague of mine from Montreal. That project was trying to capture the scientific and technological base that might have been going to waste after the collapse of the Soviet Union. It is a great effort.

Recently, I hosted a lunch for the Deputy Prime Minister of Ukraine. At the end of the lunch we had a question-and-answer session. One of the gentlemen in the audience had direct experience with that program in Kiev. He made it a point to stress that it was a positive and successful experience where the Canadians were able to tap the technological expertise that Ukraine offered and were able to do it at a very competitive price.

I am sure CIDA was instrumental in helping that happen.

Senator Austin: Thank you, Mr. Temerty, for your picture of Ukraine. I am very much looking forward to visiting that country. I wrote down the name of the five-star hotel that you recommended. I take it it is a rather new hotel.

Mr. Temerty: It dates back to almost a hundred years ago. One hundred years ago it was called the Premier Palace and then it became the Ukraina Hotel, and only recently it reverted back to

Pour répondre à votre question, sénateur, je dois vous préciser que nous n'avons jamais été forcés de recourir aux tribunaux. Ce que je sais est tiré de l'expérience d'autres entreprises et il semble que les compagnies occidentales qui ont dû recourir aux tribunaux en raison d'un problème en sont généralement sorties gagnantes. Si je ne m'abuse, un très fort pourcentage des décisions favorise l'investisseur occidental. Mes chiffres sont sans doute dépassés car je n'ai pas examiné la question récemment, mais je me souviens qu'environ 85 p. 100 des décisions étaient favorables à l'investisseur occidental.

Comme je ne suis pas avocat, je m'abstiendrai d'aborder des questions techniques. Cependant, je peux vous dire que le pays semble travailler à bâtir une société fondée sur la règle de droit. On y respecte l'ordre et les règles. Dans nos rapports avec nos partenaires en Ukraine, nous avons observé qu'ils respectent et appliquent les règles. Si nous devions recourir aux tribunaux, je pense que notre expérience ne serait pas différente de celle des autres sociétés occidentales.

Le sénateur Bolduc: À votre avis, peut-on dire que le pays a opté pour une économie de marché?

M. Temerty: Oui.

Le sénateur Bolduc: L'Ukraine ne reviendra pas sur cette décision?

M. Temerty: Il est absolument impossible de revenir en arrière.

Le sénateur Bolduc: Des représentants de l'ACDI sont venus nous expliquer la teneur de leurs nombreux projets en Ukraine. Je pense que l'orientation actuelle du pays, qui met l'accent sur l'économie de marché, l'adhésion à la démocratie et la gouvernance jette les bases d'une société civile. À mon avis, c'est une bonne chose. Sur les 300 millions que l'ACDI a investis, au moins 228 millions sont alloués à la coopération technique. Avez-vous pu voir l'un de ces projets lorsque vous étiez là-bas? Dans l'affirmative, qu'en avez-vous pensé?

M. Temerty: Je connais seulement le projet de science et de technologie dont les porte-parole de l'ACDI vous ont sans doute parlé. Il est présidé par un ancien collègue à moi de Montréal. Cette initiative visait à recueillir de multiples ressources scientifiques et technologiques qui auraient pu se perdre après l'effondrement de l'Union soviétique. C'est un effort méritoire.

Récemment, j'ai organisé à l'intention du vice-premier ministre de l'Ukraine un déjeuner qui s'est terminé par une séance de questions-réponses. L'un des membres de l'auditoire avait personnellement participé au programme à Kiev. Il a souligné à quel point il avait été positif et avantageux pour les Canadiens de pouvoir tirer parti de l'expertise technologique que l'Ukraine avait à offrir et ce, à un prix très concurrentiel.

Je suis sûr que l'ACDI a contribué à cette réussite.

Le sénateur Austin: Merci, monsieur Temerty, de votre portrait de l'Ukraine. Je suis impatient de m'y rendre. J'ai noté le nom de l'hôtel cinq étoiles que vous avez recommandé. J'imagine que ce doit être un nouvel hôtel.

M. Temerty: Il a presque un siècle. Il y a une centaine d'années, on l'appelait le Premier Palace, il a ensuite été rebaptisé l'Ukraina Hotel. Ce n'est que récemment qu'il a repris son nom

its original name. They took the name of the Ukraina Hotel and put it where the Moscow Hotel used to be. We no longer have a Moscow Hotel in Ukraine. We have the Ukraina Hotel on Independence Square, and the Premier Palace where the Ukraina used to be.

Senator Andreychuk: I can assure you that this committee cannot afford to stay there.

Mr. Temerty: It is more economical than some hotels.

Senator Austin: Let me come to some more serious topics, although where one stays is always an important point.

First, what is your experience with respect to what is known as the diaspora Ukrainians? You said Canada does not show up in the investment account. I take it one fair conclusion is that Canadian-Ukrainians are not investors, apart from yourself, in Ukraine. What is the reason for that, sir?

Mr. Temerty: That is a good question. It is a lonely thing being a Canadian businessman of Ukrainian origin. There are not that many of us around. There are many of us who are doctors, engineers and professionals in general. Indeed, many are in politics.

Perhaps I can draw a parallel to the Quebec that I remember. I grew up in Montreal in the 1950s and 1960s. The thing to do in those years was to be in the clergy, or to be a notary, lawyer, doctor or engineer. Any of those careers were considered to be suitable but being a salesman was not.

It is somewhat like that in the Canadian-Ukrainian culture. We do not have deep pockets, but we are a large middle class community. There are few Ukrainians from the diaspora that can go back and do business.

Senator Austin: There was not a culture of business among the Ukrainian immigrants to Canada, and so it was a barrier to accessing Canadian economic roles, but the generation of today, I presume, has become quite active in a business setting.

Is that the principal reason Canadian-Ukrainians are not playing a role in the development of Ukraine?

Mr. Temerty: They are playing all kinds of roles outside business. For instance, Dr. Bohdan Krawchenko, a professor of economics from the University of Alberta, founded an academy for the training of government bureaucrats in Ukraine. Upon arriving in the newly independent Ukraine, he realized that the country needed training because they had less experience with autonomy than Canada did. He convinced the President of the day that what they badly needed was an institute that would train bureaucrats. He set it the academy eight years ago.

Another Canadian, Professor Bohdan Hawrylyshyn set up the first M.B.A. program in Ukraine. My foundation has been

original. On appelle maintenant Ukraina Hotel l'ancien Hôtel Moscou. Il n'y a plus d'Hôtel Moscou en Ukraine. Il y a l'Ukraina Hotel sur la Place de l'indépendance et le Premier Palace, là où était l'ancien Ukraina.

Le sénateur Andreychuk: Vous pouvez être sûr que notre comité ne peut s'y permettre d'y loger.

M. Temerty: Il est plus économique que certains autres hôtels.

Le sénateur Austin: Permettez-moi d'aborder des sujets plus sérieux, bien qu'il soit toujours intéressant de discuter de l'endroit où nous logerons.

Premièrement, quelle est votre expérience concernant la diaspora ukrainienne? Vous avez dit que le Canada ne faisait pas partie des pays investisseurs. J'en conclus que les Canadiens d'origine ukrainienne n'investissent pas en Ukraine, vous mis à part? Pourquoi cela, monsieur?

Mr. Temerty: C'est une bonne question. En tant qu'homme d'affaires canadien d'origine ukrainienne, je me sens parfois seul. Nous ne sommes certainement pas nombreux. Il y a dans notre communauté des médecins, des ingénieurs et des professionnels en général. En fait, il y a aussi de nombreux politiciens.

Peut-être puis-je établir un parallèle avec le Québec dont je me souviens. J'ai grandi à Montréal dans les années 50 et 60. Pendant ces années-là, il était bien vu d'être curé, notaire, avocat, médecin ou ingénieur. Toutes ces carrières étaient jugées acceptables, mais pas celle de représentant de commerce.

C'est un petit peu comme cela dans la culture canado-ukrainienne. Notre communauté se compose surtout d'hommes et de femmes de la classe moyenne qui ne sont pas riches. Il y a peu d'Ukrainiens de la diaspora qui peuvent rentrer au pays pour y faire des affaires.

Le sénateur Austin: Il n'y avait pas de culture des affaires parmi les immigrants ukrainiens au Canada, ce qui les a empêchés d'assumer un rôle dans l'économie canadienne, mais la génération d'aujourd'hui, je présume, est plus active dans le milieu des affaires.

Est-ce la principale raison pour laquelle les Canadiens d'origine ukrainienne ne jouent pas un rôle important dans le développement de l'Ukraine?

M. Temerty: Ils jouent toutes sortes de rôles dans d'autres domaines que celui des affaires. Par exemple, M. Bohdan Krawchenko, professeur d'économie à l'Université de l'Alberta, a fondé une académie de formation pour les fonctionnaires du gouvernement en Ukraine. À son arrivée dans l'Ukraine nouvellement indépendante, il a constaté que les fonctionnaires du pays avaient besoin de formation étant donné qu'ils avaient moins d'expérience de l'autonomie que leurs homologues au Canada. Il a convaincu le président de l'époque qu'il avait absolument besoin d'un institut où seraient formés les bureaucrates. C'est ainsi que cette académie a vu le jour il y a huit ans.

Un autre Canadien, M. Bohdan Hawrylyshyn, a créé le premier programme de maîtrise en administration des affaires en Ukraine.

involved in setting up another M.B.A. program in Ukraine. We just launched it this September, and I am the chairman of that institution.

In many spheres, the Ukrainian diaspora in Canada has been helpful to Ukraine, but they do not show up with the dollars. Why should they? The Netherlands does not have a very big Ukrainian population, yet the Netherlands has invested significantly in Ukraine. I would like to see Canada invest and it does not matter to me whether they are French-Canadian, Ukrainian or anything else.

Senator Austin: The purpose of our study is to make recommendations with respect to the bilateral relationship with Ukraine and how that relationship should develop. On October 2, this committee heard evidence from CIDA with respect to its programs in Ukraine. CIDA is focused on two issues; some training in the economy, but mainly the fostering of the development of a civil society, NGOs, the encouragement of local enterprise, not necessarily economic enterprise, and active involvement in governance. The key words are governance and transparency.

What should our policy be? Is there some way we can stimulate diaspora Ukrainians to take a greater interest in Ukraine? Is there some policy the government could develop in that area? Would it make any sense to do so?

You are obviously well-received in Ukraine, but are overseas Ukrainians welcomed in Ukrainian life today, or are there barriers, resentments or cultural differences that would make their collaboration with Ukrainians a special problem today? I am not singling Ukraine out. There are overseas Chinese who do business in China and overseas others do business in home countries.

Mr. Temerty: There is an attitude you get from time to time in Ukraine from Ukrainians that the Ukrainian diaspora is fine and good, but what have you done for me lately? That is true.

Senator Austin: Or what do you want from me? Do I have to appreciate you? How do you want me to appreciate you? Those are the psychological conditions that can occur.

Mr. Temerty: That is right.

Senator Austin: Do you experience that?

Mr. Temerty: I do not, but I hear about it. The Ukrainian diaspora have an annual conference in Kiev around Independence Day. At the last conference President Kuchma addressed the group. A statement was made that the diaspora had not done very much for Ukraine. I understand that the President of the World Congress of Ukrainians got up and quite eloquently rattled off a whole list of things that the diaspora did do for Ukraine, both in Ukraine and back in their own home countries. For instance Ukraine was very poor in the early post-independence period. It did not have the funds to establish an embassy here in Ottawa. A Canadian-Ukrainian from Toronto bought the building that became the first Ukrainian embassy.

Ma fondation en a créé un autre en septembre de cette année, et je suis le président de cette institution.

Dans de nombreux domaines, la diaspora ukrainienne du Canada est venue en aide à l'Ukraine, mais pas sur le plan financier. Pourquoi devrait-il en être ainsi? Les Pays-Bas ne comptent pas une population ukrainienne très importante et pourtant, ils ont investi massivement en Ukraine. Nous souhaiterions que le Canada investisse là-bas, peu importe que les investisseurs soient Canadiens français, Ukrainiens ou autres.

Le sénateur Austin: Le but de notre étude est de faire des recommandations au sujet des relations bilatérales avec l'Ukraine et de leur évolution. Le 2 octobre, notre comité a entendu le témoignage de représentants de l'ACDI au sujet de ses programmes en Ukraine. L'action de l'ACDI porte sur deux volets: une certaine formation en économie, mais surtout le développement d'une société civile, d'ONG, d'entreprises locales, quoique pas nécessairement économiques, d'organismes prêts à participer à la gouvernance. Les mots clés sont gouvernance et transparence.

Quelle devrait être notre politique? Y a-t-il quelque façon pour nous d'inciter la diaspora ukrainienne à s'intéresser davantage à l'Ukraine? Y a-t-il une politique que le gouvernement pourrait élaborer dans ce domaine? Cela aurait-il un sens?

Nous sommes manifestement très bien reçus en Ukraine, mais les Ukrainiens d'outre-mer sont-ils bien accueillis dans la réalité ukrainienne d'aujourd'hui ou existe-t-il des barrières, des ressentiments ou des différences culturelles qui compliqueraient leur collaboration avec les Ukrainiens de nos jours? À cet égard, je ne singularise pas l'Ukraine. Il y a des Chinois expatriés qui font des affaires avec la Chine et d'autres qui en font dans leur pays d'origine.

M. Temerty: On entend parfois des Ukrainiens dire que les gens de la diaspora mènent la belle vie à l'étranger et qu'ils ne font pas grand-chose pour eux. Cette attitude existe. C'est vrai.

Le sénateur Austin: Ou encore, ils veulent savoir ce qu'on leur veut? Dois-je vous être reconnaissant? Comment voulez-vous que je vous sois reconnaissant? Tout ce contexte psychologique est présent.

M. Temerty: C'est juste.

Le sénateur Austin: En avez-vous fait l'expérience?

M. Temerty: Pas personnellement, mais j'en ai entendu parler. La diaspora ukrainienne tient une conférence annuelle à Kiev autour du Jour de l'indépendance. À la dernière conférence, le président Kuchma s'est adressé à l'auditoire et s'est plaint de ce que la diaspora n'avait pas fait grand-chose pour l'Ukraine. Je crois savoir que le président du Congrès mondial des Ukrainiens s'est levé et qu'avec beaucoup d'éloquence, il a dressé une liste de choses que la diaspora avait faites pour l'Ukraine, tant sur le territoire ukrainien que dans leur pays d'origine. Je vais vous donner un exemple. L'Ukraine était très pauvre tout de suite après l'indépendance. Elle n'avait pas les fonds nécessaires pour ouvrir une ambassade ici à Ottawa. Un Canadien d'origine ukrainienne

Indeed, there is this some tension and a sense that they believe that we have not done enough for them. Perhaps it is because they would like to see our involvement expressed in dollars. As I said earlier, the community is a professional one, it is middle class, but it is not one that can open a lot of businesses.

Senator Andreychuk: An eloquent foreign minister from Greece once said that his greatest problem as foreign minister was bridging being the gap between the citizens of his country and the diaspora of his country.

Mr. Temerty, you are in the business, and many Ukrainian-Canadians were obviously those who came over in the first wave. Those people were peasants. They were not in the educated elite class. They were good farmers and they became good farmers in Western Canada and elsewhere.

Then there was a later wave, and, finally, the wave that came after the Second World War. This group was well educated but were escaping the Soviet system. This diaspora did not have the opportunity to grow up and be able to go back to their homeland and look at it and understand it. It was certainly a country they were obsessed with freeing. Would you agree with me that part of the problem is that both sides have to learn to work together?

Mr. Temerty: Yes. That is an excellent observation. There was an interruption in the continuity between Ukrainians in Canada and those back home. In my own family's case, I never knew my relatives in Ukraine.

The interruption for my father and mother had been 40 years. Many things happened in Ukraine in those 40 years. The Greek, Portuguese and Italian people have left their homelands and come to Canada by choice. Here they have made a living and prospered. They go back to visit their homeland and are brought up to date on the situation in their home country. That was not the case with Ukraine. When Ukrainian-Canadians went back, many were shocked and surprised. They became disoriented. I recall a Ukrainian immigrant visiting with me in Toronto saying that I was not Ukrainian. I was surprised. She was right. I am not. I am really not. I speak the language and I can relate to many things Ukrainian. However, in terms of understanding her and the community and society that she grew up in, I am not the same as she is. I am a Western person. Senator, you are on the right track with your observation.

Senator Andreychuk: You have painted a picture of Kiev that I think I understand. More recently, there has been some economic movement that looks positive. Do you agree that the real test of whether the economic gains can be solidified will come if the next election produces the kind of election that shows an awareness of some of the problems you brought out? Do you believe that

de Toronto a bâti l'immeuble qui est devenu la première ambassade de l'Ukraine.

En effet, il existe certaines tensions et les Ukrainiens ont le sentiment que nous n'avons pas fait suffisamment pour eux. C'est peut-être parce qu'ils souhaiteraient que notre contribution se mesure en dollars. Comme je l'ai dit tout à l'heure, la communauté ukrainienne de la diaspora est composée de professionnels, de gens de la classe moyenne, mais bien peu de ses membres sont en mesure de lancer des entreprises.

Le sénateur Andreychuk: Un ministre des Affaires étrangères grec m'a dit un jour que son plus grand problème était de combler le fossé entre les citoyens de son pays et la diaspora.

Monsieur Temerty, vous oeuvrez dans le domaine des affaires, mais un grand nombre de Canadiens d'origine ukrainienne faisaient partie de cette première vague d'arrivants. Ces gens-là étaient des paysans. Ils ne faisaient pas partie de l'élite éduquée. C'étaient d'excellents agriculteurs qui sont devenus d'excellents agriculteurs dans l'ouest du Canada et ailleurs.

Il y a ensuite eu une autre vague et enfin, la vague qui est arrivée après la Seconde Guerre mondiale. Ce groupe était composé de personnes bien éduquées, mais elles fuyaient le système soviétique. Cette diaspora n'a pas eu la possibilité de grandir ici et de retourner périodiquement dans sa mère patrie pour se familiariser avec elle et la comprendre. C'était assurément un pays qu'ils souhaitaient ardemment libérer. Conviendriez-vous avec moi que ce problème pourrait être réglé si les deux groupes apprenaient à travailler ensemble?

Mr. Temerty: Oui. C'est une excellente observation. Il y a eu une interruption dans les rapports entre les Ukrainiens installés au Canada et ceux qui sont restés dans la mère patrie. Dans le cas de ma famille, je n'ai jamais connu ma parenté en Ukraine.

Pour mon père et ma mère, cette interruption a duré 40 ans. Bien des choses se sont passées en Ukraine pendant ces 40 ans. Les Grecs, les Portugais et les Italiens qui ont quitté leur pays sont venus au Canada par choix. Ils se sont installés ici et ont prospéré. Périodiquement, ils ont pu rentrer dans leur pays et en prendre le pouls. Cela n'a pas été le cas avec l'Ukraine. Lorsque les Canadiens d'origine ukrainienne sont retournés là-bas, un grand nombre d'entre eux ont été choqués et surpris. Ils ont été désorientés. Je me souviens d'une immigrante ukrainienne qui m'a rendu visite à Toronto et qui m'a dit que je n'étais pas Ukrainien. J'ai été étonné. Elle avait raison. Je ne suis pas Ukrainien. Pas vraiment. Je parle la langue et je peux comprendre bien des aspects de la réalité ukrainienne. Cependant, pour ce qui est de la comprendre, de comprendre sa communauté et la société dans laquelle elle a grandi, je ne suis pas sur la même longueur d'ondes qu'elle. Je suis un Occidental. Sénateur, votre observation est des plus justes.

Le sénateur Andreychuk: Vous avez peint de Kiev un portrait que je peux comprendre. Récemment, il y a eu là-bas un mouvement économique qui semble positif. Pensez-vous que le véritable test qui nous dira si les gains économiques peuvent être solidifiés sera la prochaine élection? Pensez-vous qu'il se manifestera au cours de la prochaine campagne électorale une

whatever transition there is in Parliament it will be done in a peaceful, orderly manner according to their elections system?

Mr. Temerty: The elections have been democratic, and each successive election was better than the previous one. They are growing up. The expectation is that this next one will be likely the best yet. We will see large blocks in Parliament and not the fragmentation we saw in the past. There is a potential that we may see one block be significantly larger than the communist Bloc. That is the Bloc headed up by the former Prime Minister Yushenko. He told me that his personal goal is to be elected by no less than 25 per cent of the vote in Ukraine, and anything below 25 per cent he would consider a loss.

His popularity in the country is very high. He is someone to watch out for. I have come to know him and his family and I am very impressed. They are good, solid, honest and sincere people. His attitude is that it is a sin to be a rich man in Ukraine because the country is so poor. The average wage just a couple of hundred dollars a month.

Senator Andreychuk: Kiev is certainly the exception. Outside of Kiev there is a lack of development. Land reform seems to be the critical issue and an issue that has yet to be settled. We have studied the Russian system, and it seems the oblast have a lot of control that has precluded the movement of the country forward. It has brought on the lack of the rule of law because the governors of each area have an inordinate control over appointments, courts, contract granting, et cetera. Therefore, the rule of law is very important.

Is it a replicated system in the various regions and is that one of the impediments to their progress, or is it substantially different in each region? We hear Dnipropetrovsk is a very important area and a lot of power is concentrated there, which precludes Kiev moving the way it wants to in terms of the federal government.

Mr. Temerty: It is probably not much different than in most countries. Yes, there are power blocs in different parts of Ukraine. Dnipropetrovsk is one and Donetsk is another. Kiev, Harkiv and L'viv do not play as important a role as the West thought they might play because L'viv in Western Ukraine has a better memory of independence than the rest of the country.

It is easier to manage Ukraine than it is to manage Russia. Russia, it is the largest country in the world with 10 time zones, whereas Ukraine has one time zone. As a result, the oblasts in Ukraine are run more closely to each other than the oblasts in Russia.

The Agricultural sector has been very strong this year. The numbers are phenomenal. Production is up 30 per cent. I understand that all of the agricultural land in Ukraine is in private hands. It is operated privately. If you are referring to the ownership, I do not know what the status of that law is. Some of the aggregations are too large for my taste because they have aggregated thousands of hectares, and that is not what they should

sensibilisation à certains problèmes que vous avez évoqués? Pensez-vous que quelle que soit la transition au Parlement, elle aura lieu de façon pacifique et ordonnée, dans le respect du système électoral en vigueur?

M. Temerty: Jusqu'ici, les élections ont été démocratiques et chaque édition successive a été meilleure que la précédente. Les citoyens sont en processus de maturité. On s'attend à ce que les prochaines élections soient sans doute les meilleures. On verra d'importants blocs au Parlement et non pas la fragmentation qui a caractérisé le passé. Il est possible que l'un de ces blocs soit beaucoup plus imposant que le bloc communiste. Il s'agit du bloc dirigé par l'ex-premier ministre Yushenko. Celui-ci m'a confié que son objectif personnel était d'être élu avec au moins 25 p. 100 des suffrages en Ukraine et qu'un résultat inférieur à 25 p. 100 serait à ses yeux une défaite.

Sa popularité dans le pays est très élevée. C'est quelqu'un à surveiller. Il m'a été donné de le connaître, ainsi que sa famille, et je suis très impressionné. Ce sont des gens honnêtes, solides et sincères. Pour lui, c'est un péché que d'être riche en Ukraine alors que le pays est tellement pauvre. Le salaire moyen s'élève à 200 \$ par mois à peine.

Le sénateur Andreychuk: Kiev est certainement l'exception. À l'extérieur de Kiev, il n'y a guère de développement. La réforme agraire semble un enjeu crucial et le problème n'est pas encore réglé. Nous avons étudié le système russe, et il semble que l'oblast, la région, a conservé énormément de contrôle, ce qui a empêché le pays d'aller de l'avant. La règle de droit en a souffert car les gouverneurs de chaque région ont un contrôle indu sur les nominations, les tribunaux, l'octroi de contrats, et cetera. Par conséquent, la règle de droit est très importante.

Y a-t-il un système analogue dans les diverses régions? Est-ce l'un des obstacles à leur progrès ou la situation diffère-t-elle sensiblement d'une région à l'autre? On nous dit que Dnipropetrovsk est une région très importante et qu'il s'y trouve une forte concentration de pouvoir, ce qui empêche le gouvernement fédéral de Kiev d'avoir les coudées franches.

M. Temerty: La situation là-bas n'est pas tellement différente de celle qui règne dans la plupart des pays. Oui, il existe des blocs de pouvoir dans différentes régions de l'Ukraine. Dnipropetrovsk est un de ces pôles et Donetsk en est un autre. Kiev, Harkiv et L'viv ne jouent pas un rôle aussi important que l'Occident l'aurait cru car L'viv, qui est situé dans la partie occidentale de l'Ukraine, a une meilleure mémoire de l'indépendance que le reste du pays.

Cela dit, il est plus facile d'administrer l'Ukraine que la Russie. La Russie, le plus grand pays du monde, compte dix fuseaux horaires alors que l'Ukraine n'en a qu'un. Par conséquent, les oblasts en Ukraine peuvent être gérés d'un peu plus près que l'oblast en Russie.

Le secteur agricole a connu une très bonne année. Les chiffres sont phénoménaux. La production est en hausse de 30 p. 100. Je crois savoir que toutes les terres agricoles en Ukraine sont entre les mains d'intérêts privés. L'agriculture est exploitée par le secteur privé. Pour ce qui est de la propriété, j'ignore la teneur de la législation pertinente. Certaines de ces entités sont trop vastes à mon goût étant donné qu'on a réuni des milliers d'hectares et, à

be doing. They have given the land to the private sector to run. The results are very promising.

Senator Andreychuk: I will ask you directly about the issue of corruption. It is an issue that always comes up. Can you do business in Ukraine without having to get over that impediment?

Mr. Temerty: I am glad you ask the question, senator.

Our energy project required 125 different signatures to acquire the various permits and licences necessary to put a shovel in the ground. I can tell you that there has not been a nickel spent on corrupt dealing.

When I talk to other people that are doing business in Ukraine I ask them the same question and I have not met anyone who has been forced to do anything improper. The people I talk to are Canadian business people. Perhaps there is something about us Canadians but we do not know how to do business that way. I made a decision not to operate Northland Power in a number of countries for just that reason; I did not want to do business that way. I can tell you that I have not seen the corruption that is so often spoken of.

The press has made a big deal of the corruption. I am sure it is there but, perhaps, it is corruption between Ukrainians.

The Chairman: Senator Andreychuk knows I always refer to my neighbour, Ms Zurakowski. I defer to her on matters Ukrainian. I have learned that the Ukraine can be divided into two areas, Dnieper-Ukraine, which was part of the Soviet Union from the beginning and long before.

Of course, Galicia has only been part of the Soviet Union since the Ribbentrop-Molotov Pact of 1940. Galicia had always been Austrian, and the people who came to Canada many years ago came with Austrian passports. They never experienced the famine, the terrible force of collectivization that happened in Dnieper Ukraine, or the purges because those events occurred in the 1940s, after the border changed. Is this a factor in Ukrainian politics? It must be because of the enormously different tradition.

Mr. Temerty: It is.

The Chairman: Would you like to tell us about that?

Mr. Temerty: It is a factor, yes. There is a larger concentration of Russians on the left bank of what you call Dnieper-Ukraine. Any politician needs to carefully consider his strategy so as not to be cast as one or the other but appeal to both. President Kuchma was able to do that very successfully. In the first election he perceived the dissatisfaction of the residents on the left bank. There had been a tendency there to feel that, perhaps, they had made a mistake although they had overwhelmingly voted for independence. He catered to that and was able to win an election on that basis. However, he realized that his future success required that he also had to approach the Western Ukrainians and establish a political base in Galicia. He did that. He did not become

mon avis, ce n'est pas ce qu'il fallait faire. Quoi qu'il en soit, la gestion des terres a été confiée au secteur privé et les résultats sont très prometteurs.

Le sénateur Andreychuk: Je vais vous interroger directement au sujet de la corruption. C'est une question qui revient constamment sur le tapis. Peut-on faire des affaires en Ukraine sans avoir à surmonter cet obstacle?

M. Temerty: Je suis heureux que vous ayez posé la question, sénateur.

Notre projet énergétique a exigé 125 signatures différentes pour l'obtention des divers permis et licences requis avant que nous puissions commencer à creuser. Je peux vous dire que nous n'avons pas dépensé un sou en transactions corrompues.

Lorsque je m'entretiens avec d'autres hommes d'affaires présents en Ukraine, je leur pose la question et je n'ai encore rencontré personne qui ait été forcé de faire quoi que ce soit d'irrégulier. Les gens avec lesquels je parle sont généralement des Canadiens. Peut-être est-ce dû au fait qu'en tant que Canadiens, nous ignorons ces pratiques. J'ai décidé que mon entreprise, la Northland Power, ne transigerait pas avec certains pays, simplement pour cette raison; je ne voulais pas faire des affaires de cette façon. Je peux vous dire que je n'ai pas vu la corruption dont il est si souvent question.

La presse fait grand cas de la corruption. Je suis sûr qu'elle existe, mais peut-être simplement entre Ukrainiens.

Le président: Le sénateur Andreychuk sait que je parle souvent de ma voisine, Mme Zurakowski, qui est mon experte pour toutes les questions concernant l'Ukraine. J'ai appris que l'Ukraine se divise en deux régions, Dnieper-Ukraine, qui faisait partie de l'Union soviétique depuis le début et bien avant.

La Galicie, qui n'a été intégrée à l'Union soviétique qu'à la suite du Pacte Ribbentrop-Molotov de 1940. La Galicie a toujours été autrichienne et les gens qui ont immigré au Canada il y a bien des années sont arrivés ici avec des passeports autrichiens. Ils n'ont jamais connu la famine, le poids terrible de la collectivisation qui s'est produite en Dnieper-Ukraine ou encore les purges car ces événements se sont produits dans les années 40, après que la frontière eut changé. Est-ce un facteur sur l'échiquier politique ukrainien? Il ne peut en être autrement étant donné l'énorme différence de tradition.

M. Temerty: C'est juste.

Le président: Pourriez-vous nous en parler?

M. Temerty: C'est effectivement un facteur. Il y a une forte concentration de Russes sur la rive gauche de ce que vous appelez Dnieper-Ukraine. Tout politicien doit avoir une stratégie réfléchie pour ne pas sembler privilégier un côté par rapport à l'autre et séduire les deux. Le président Kuchma a été en mesure de réussir ce tour de force. Aux premières élections, il a senti le mécontentement des résidents de la rive gauche. Ces derniers avaient tendance à croire qu'ils avaient peut-être fait erreur en votant aussi massivement en faveur de l'indépendance. Il a su se montrer sensible à ce sentiment et a pu remporter les élections sur cette base. Cependant, il a compris que son futur succès exigeait qu'il se rapproche des Ukrainiens occidentaux et qu'il établisse

president to dismember his country. He put a signal out to the west that he was very much a Ukrainian and very much a nationalist.

In the second election, the west voted for him in significant numbers. He lost some in the east but gained in the west and was able to win the election.

As the next presidential election approaches, people will be strategizing how to cast themselves as being on both sides of the Dnieper. Mr. Yushenko, for whom many people in the west have great hopes, is very conscious of that. He is especially fortunate because he was born and raised in the east. However, he took his higher education in Western Ukraine. The Western Ukrainians relate to him very well. The Eastern Ukrainians do not see him as an Eastern Ukrainian as much because they see his orientation to the west of Ukraine. He is aware of that. It should not be all that difficult for him to go back to the east and say that he is a native son and that his brother and mother still lives there. I think he can make that connection to the people in the east. Yes, that is a big balancing act in that country.

The Chairman: I have an interesting atlas about the border changes. It is not a government of one part of Ukraine. I have been told that people from Galicia do not agree with the government from Dnieper. This has been overcome; it is not a government based in one of the two regions. Is that correct?

Mr. Temerty: I think you likely heard that from the diaspora, from Ukrainians who tend to be from Galicia. I do not know that you would hear that in Ukraine. Initially, in the first term, there was that reflection, even in Ukraine, because Kuchma was so identified with Dnipropetrovsk where he had been the general manager of a very large industrial complex, including the largest missile factory in the former Soviet Union.

The Chairman: Is that where Brezhnev also came from?

Mr. Temerty: Yes, that is right.

In his early government, the people around him tended to be people from Dnipropetrovsk. One of his longer standing prime ministers was also from there. His government no longer reflects that.

Senator Austin: I should like to pursue a completely different topic with you, Mr. Temerty. You were talking about corruption in answer to some questions that were posed. The evidence we have been given is that Ukraine is ranked eighty-eighth on Transparency International's list of the 90 most corrupt countries. It is interesting to hear of your own experience.

I wanted to look at Darnitsia as a bit of a case study just so we can understand something of the economic situation there. You will take over a brown-field project and rehabilitate it, I take it, and the Ukrainian side will hold 49 per cent. Is that the equity contribution of the plant as it is today?

Mr. Temerty: Yes, that is correct.

The Chairman: It has a positive cash flow, does it?

une base politique en Galicie. C'est ce qu'il a fait. Il n'est pas devenu président pour démembrer le pays. Il a transmis à l'ouest le signal qu'il était un Ukrainien convaincu, un nationaliste.

À l'occasion des deuxièmes élections, les résidents de l'ouest ont voté pour lui en grand nombre. Il a perdu des voix dans l'est mais en a gagné dans l'ouest et a pu remporter les élections.

Alors que se profilent les prochaines élections présidentielles, les candidats vont établir leur stratégie pour se faire bien voir des deux côtés de Dnieper. M. Yushenko, en qui bien des gens de l'Ouest mettent de grands espoirs, est fort conscient. Il a beaucoup de chance parce qu'il est né et a grandi dans l'est. Cependant, il a fait ses études supérieures dans la région ouest. Les Ukrainiens de l'ouest l'accueillent très bien. Quant aux Ukrainiens de l'est, ils ne le considèrent pas vraiment comme un des leurs puisqu'ils constatent ses affinités avec l'ouest de l'Ukraine. Il est sensible à cela. Il ne devrait pas être trop difficile pour lui de retourner à l'est et de faire valoir qu'il y est né et que son frère et sa mère y vivent toujours. Je pense qu'il peut établir cette connexion avec les habitants de l'est. Dans ce pays, tout tourne autour d'une question d'équilibre.

Le président: J'ai un atlas intéressant sur les changements frontaliers. Ce n'est pas un gouvernement d'une partie de l'Ukraine. On m'a dit que les résidents de Galicie ne sont pas en accord avec le gouvernement de Dnieper. N'y a-t-il pas un gouvernement basé dans l'une des deux régions? Est-ce exact?

M. Temerty: Vous avez sans doute entendu le point de vue de la diaspora, des Ukrainiens qui viennent généralement de Galicie. Je ne pense pas qu'on entendrait ce son de cloche en Ukraine. À l'origine, au cours du premier mandat, on entendait cette réflexion, même en Ukraine, car Kuchma était identifié à Dnipropetrovsk, où il avait été administrateur en chef d'un très grand complexe industriel, y compris de la plus grande usine de fabrication de missiles de l'ex-Union soviétique.

Le président: Est-ce là d'où venait également Brejnev?

M. Temerty: Oui, c'est exact.

Au cours de son premier mandat, son entourage était surtout composé de gens de Dnipropetrovsk. L'un de ses premiers ministres en poste le plus longtemps était également originaire de là. La composition de son gouvernement ne reflète plus cela.

Le sénateur Austin: Je voudrais aborder avec vous un sujet complètement différent, monsieur Temerty. Vous avez parlé de corruption en réponse à certaines questions. D'après des témoignages que nous avons entendus, l'Ukraine vient au 88^e rang sur la liste des 90 pays les plus corrompus colligée par Transparency Internationale. Il est intéressant d'entendre votre propre expérience.

Je voudrais que nous prenions le cas de Darnitsia pour pouvoir comprendre un peu la situation économique là-bas. Si j'ai bien saisi, vous allez prendre le contrôle d'une centrale, soit 51 p. 100, et la moderniser, les Ukrainiens détenant les 49 p. 100 restants. S'agit-il de la contribution au capital propre de la centrale telle qu'elle existe aujourd'hui?

M. Temerty: C'est exact.

Le président: Elle fait ses frais, n'est-ce pas?

Mr. Temerty: Today, it is kind of break-even on the cash flow.

Senator Austin: What I am looking for, as you obviously know, is whether it has leverage value in raising debt. In other words, you will use the asset today as part of the security for the debt structure that you will put together in the rehabilitating of this operation.

Mr. Temerty: That is right. The physical assets, which will be contributed by the Ukrainian side as their equity in those assets, has been evaluated independently several times, and it does not amount to a huge number. It is about \$25 million, which is paltry if you consider that this plant supplies heat to 300,000 residents. The thermal value of the energy it produces is 600 megawatts. It is huge. The electrical energy produced by the plant is about 150-megawatts. Therefore, \$25 million for that large physical asset is not a lot of money for the EBRD or other institutions to come to grips with, and we have no resistance whatsoever. If anything, it could be upvalued.

This is a whole new plant. Its whole financial structure changes because we could not finance the plant on the basis of the plant continuing and selling its electricity as it is doing today to the electricity marketplace at today's rates, which tend still to look subsidized. We wrote a power purchase agreement with the electricity network of Ukraine. Under that power of purchase agreement, the terms are completely different and the rate that we are being paid is the rate that we need in order to leverage the equity that will be contributed and to raise the money to build this \$180 million project.

Senator Austin: You have a guaranteed price on power delivery, against which you can finance the rehabilitation of the station. Is that correct?

Mr. Temerty: Yes. We have a very solid power purchase arrangement that is probably one of the better ones around anywhere. The Ukrainians want this project. Therefore, they were willing to listen to us as we said that we needed specific terms and conditions embedded in the contract in order for us to raise the money. We are not asking for sovereign guarantees, but for the banks to lend us the money on the basis of only these assets, without recourse to any other assets or central government help.

Therefore, we asked for known electricity rates, tied to U.S. dollars, adjustable every day for the fluctuation in the currency, with the fuel as a pass-through to the electricity network.

Senator Austin: That is so that as the cost of fuel rises the price flows through to the consumer.

Mr. Temerty: Yes. It is a very solid PPA. The bankers have not been able to pick any holes in it and that is something with which I am pleased.

Senator Austin: You will be paid in U.S. dollar equivalents by the grid. Is that correct?

Mr. Temerty: That is correct.

Senator Austin: And the grid is a state entity.

M. Temerty: À l'heure actuelle, elle est rentable.

Le sénateur Austin: Ce que je veux savoir, vous l'aurez deviné, c'est si on peut s'en servir comme levier financier pour aller chercher des capitaux. Autrement dit, vous vous servez de cet actif pour garantir la structure de financement que vous établirez en vue de redresser cette exploitation.

M. Temerty: C'est exact. Les éléments actifs matériels que fourniront les Ukrainiens en guise de capital-actions ont été évalués indépendamment à plusieurs reprises et ne représentent pas une somme considérable. Il s'agit d'environ 25 millions de dollars, ce qui est bien peu si l'on considère que cette centrale assure le chauffage de quelque 300 000 résidents. La valeur thermique de l'énergie produite est 600 mégawatts. C'est énorme. La centrale produit également environ 150 mégawatts d'électricité. Vingt-cinq millions pour un élément d'actif matériel aussi considérable, ce n'est pas tellement d'argent pour la BERD ou toute autre institution. Qui plus est, on ne nous offre aucune résistance. Il se pourrait même qu'elle gagne en valeur.

C'est une toute nouvelle donne. La structure financière générale de la centrale a été modifiée parce que nous ne pouvions la financer selon la prémissse qu'elle continuerait à vendre son électricité au taux actuel sur le marché, qui semble tout de même subventionné. Nous avons conclu avec le réseau de distribution d'électricité de l'Ukraine un contrat d'achat d'énergie électrique dont les termes sont entièrement différents. Le tarif qui nous est versé est celui dont nous avons besoin pour obtenir le capital-actions nécessaire et aller chercher les fonds pour bâtir cette centrale de 180 millions de dollars.

Le sénateur Austin: On vous a garanti un prix pour l'électricité livrée et sur la base de ce prix, vous pouvez financer la modernisation de la centrale. Est-ce exact?

M. Temerty: Oui. Nous avons un contrat d'achat d'électricité ferme qui est sans doute l'un des meilleurs au monde. Les Ukrainiens veulent que ce projet aille de l'avant. Par conséquent, ils nous ont prêté une oreille favorable lorsque nous leur avons dit qu'il fallait que le contrat renferme certaines conditions spécifiques pour que nous puissions recueillir les fonds nécessaires. Nous n'avons pas exigé de garantie souveraine, mais avons simplement demandé que les banques nous prêtent l'argent en fonction de ces éléments d'actif uniquement, sans recours à tout autre actif ou à l'aide du gouvernement central.

Par conséquent, nous avons exigé des taux d'électricité rattachés au dollar américain, ajustables au jour le jour selon les fluctuations de la devise, le combustible étant imputé au réseau d'électricité.

Le sénateur Austin: Autrement dit, si le coût du combustible augmente, la hausse est reflétée au consommateur.

M. Temerty: Oui. C'est un contrat en béton. Les banquiers n'ont pas été en mesure d'y trouver quelque faille que ce soit, ce qui m'a fait très plaisir.

Le sénateur Austin: Vous serez payé en équivalence en dollars par le réseau, n'est-ce pas?

M. Temerty: Exact.

Le sénateur Austin: Et le réseau est une entité d'État.

Mr. Temerty: One of the more important aspects of that contract is that we have a priority call on the cash in the grid. That priority call works like this. The first cash in the grid goes to the grid itself, for the grid to maintain its operations. The second call is a small World Bank debt that the grid has. I am sure it has been amortized somewhat. It was \$50 million when we first signed the contract. It is now probably less than that. We are then next in line. We are very comfortable with the grid being able to generate the cash to pay for our needs. We are an insignificant fraction of the grid today.

Senator Austin: The key is that the lender is comfortable with the creditworthiness and reliability of the grid. Is this generally the structure on which you will hopefully complete the financing of the project?

Mr. Temerty: That is correct.

Senator Austin: They will roll the power in and average it through the grid?

Mr. Temerty: That is correct.

Senator Austin: It is a very interesting project in the sense of the uniqueness of the financing structure compared with anything we have seen brought to us before. I certainly wish you total success in putting it together the way you have suggested because, apart from your own success, it would give a considerable rise to investor confidence in Ukraine if all the terms and conditions of this transaction could be adhered to.

Senator De Bané: In the last 10 years Ukraine has managed to attract something in the order of \$2.5 billion. That figure is way below what it should attract in view of the size of that country. Do you agree?

Mr. Temerty: Absolutely.

Senator De Bané: Second, I would like to read a report done by an institute of economic research that was published on the Web site of the World Bank. It is about Ukraine. I would like to have your comments. I will read to you but two excerpts.

There is a general consensus among the Ukrainian government and foreign donors that the existing machinery of government is not capable of designing and implementing the policies needed to achieve the government's objectives. Recent administrative reforms have generated some improvements, but the government still lacks effective levers to achieve the transition of the Ukrainian economy in society.

The other excerpt is the following:

In effect, old methods and practices have been superimposed on the new economic structure, creating a situation where the best intentions and efforts of political leaders and public officials translate into substandard performance. The problem, by and large, is not with individuals, but with the poor fit between institutional arrangements and social needs.

M. Temerty: L'un des aspects les plus importants de ce contrat, c'est que nous avons un accès prioritaire au paiement en espèces au sein du réseau. Je m'explique. Les premiers versements en espèces vont au réseau lui-même pour qu'il puisse maintenir ses opérations. Les seconds sont versés au titre d'un petit prêt contracté par le réseau auprès de la Banque mondiale. Je suis sûr qu'il a déjà été amorti dans une certaine mesure. Il s'élevait à 50 millions de dollars lorsque nous avons signé le contrat. Il est probablement inférieur à cela maintenant. Nous sommes les prochains sur la liste. Nous sommes convaincus que le réseau pourra générer les liquidités nécessaires pour nous payer. Nous représentons à l'heure actuelle une portion insignifiante du réseau.

Le sénateur Austin: Ce qui importe, c'est que le prêteur soit satisfait de la solvabilité et de la fiabilité du réseau. Est-ce là la structure en vertu de laquelle vous espérez compléter le financement du projet?

M. Temerty: C'est exact.

Le sénateur Austin: Les Ukrainiens vont acheter l'électricité et la distribuer de façon équitable à travers leur réseau?

M. Temerty: C'est exact.

Le sénateur Austin: C'est un projet très intéressant en raison du caractère unique de sa structure de financement. C'est la première fois qu'un tel mécanisme nous est présenté. Je vous souhaite beaucoup de succès dans cette entreprise. J'espère que tout fonctionnera selon vos désirs car autre votre propre réussite, si toutes les conditions de cette transaction sont respectées, la confiance des investisseurs envers l'Ukraine sera augmentée considérablement.

Le sénateur De Bané: Depuis dix ans, l'Ukraine a réussi à attirer quelque 2,5 milliards de dollars seulement. Ce chiffre est bien en deçà des capitaux qu'un pays de cette taille devrait attirer. Êtes-vous d'accord?

M. Temerty: Tout à fait.

Le sénateur De Bané: Deuxièmement, j'aimerais vous lire un passage du rapport d'un institut de recherche économique publié sur le site Web de la Banque mondiale. Il concerne l'Ukraine. J'aimerais avoir vos commentaires. Je vais vous en lire deux extraits.

Le gouvernement ukrainien et les donateurs étrangers s'entendent pour dire que l'appareil gouvernemental actuel n'est pas en mesure de concevoir et de mettre en oeuvre les politiques nécessaires pour réaliser les objectifs gouvernementaux. De récentes réformes administratives ont entraîné certaines améliorations, mais le gouvernement demeure privé de leviers efficaces pour réaliser la transition de l'économie ukrainienne.

L'autre extrait est le suivant:

En effet, des pratiques et des méthodes désuètes ont été plaquées sur la nouvelle structure économique, créant une situation où les efforts et les meilleures intentions des leaders politiques et des hauts fonctionnaires débouchent sur des résultats décevants. De façon générale, le problème ne tient pas aux individus en cause, mais à la mauvaise adéquation entre les arrangements institutionnels et les besoins sociaux.

When you look at the last 10 years, would you say that this is a good assessment of where the bottleneck is? Do you agree that that country can achieve its economic potential?

Mr. Temerty: I would agree with both observations because both have elements of accuracy. The first observation, which mentions lack of effective levers in order to institute the reforms that the government wants to institute, bears largely on the question of the politics in the country. Senator Andreychuk and I spoke of it. There is a hope that with each progressive parliamentary and presidential election we will see a continuing evolution and maturation. We hope to see a situation where in parliament you will be able to have an effective group siding with the executive authority that Ukraine has not had in the past except for some sporadic periods of cooperation between parliament and the presidency.

It would be fair to say that there is a sense in the country that we have to get there because we are committed to the European option and to market reforms. There is no going back to the inefficient way Ukrainians operated in the past.

As to old methods on new structures, that is true. It is a big problem. It is changing, but it is a slow process. You go to industry and you still very often see people running the industry who came out of the old system. The only way they know how to run the facility is how they ran it back in the command days.

I have a cousin who used to be the president of a manufacturing facility outside of Kiev. He had manufactured electronics for the military establishment. He could not convert the factory into some useful consumer purpose after independence. It was frustrating to see him struggle. He was like a fish out of water.

More and more we are finding young people that are in positions of power. Last week, I visited with the chair of a Ukrainian bank and this fellow was in his thirties. He was modern looking and sounding. More and more, you are finding the young people coming in to business. However, this is a slow process.

People used to think it would be a matter of months and years. We now know that it will take generations. Some optimistic people think it might take just one generation, but perhaps it will be more than one before the country starts to approach the standard of living of other European countries.

Both observations that you made, sir, have elements of truth.

Senator De Bané: What are the main objectives of your foundation?

Mr. Temerty: It is not a Ukrainian foundation but a Canadian one. It is a charitable foundation. In the past, our donations have gone largely to the medical sphere and education in Canada. Of course, being of Ukrainian extraction, we also look for opportunities to help in the Ukraine.

Si l'on regarde les dix dernières années, pensez-vous que cette évaluation met le doigt sur le goulot d'étranglement? Êtes-vous d'avis que ce pays peut réaliser son potentiel économique?

M. Temerty: Je souscris à ces observations car elles renferment toutes deux des éléments de vérité. La première, qui fait état de l'absence de leviers efficaces pour instituer les réformes que le gouvernement souhaite opérer, met en cause le contexte politique du pays. Le sénateur Andreychuk et moi-même en avons parlé. Il y a lieu d'espérer que chaque élection présidentielle et parlementaire est un jalon dans un processus de maturation et d'évolution permanentes. Nous espérons voir un jour au Parlement un groupe efficace s'allier au pouvoir exécutif, ce dont l'Ukraine n'a pas bénéficié dans le passé, si ce n'est pour quelques périodes sporadiques de coopération entre le Parlement et la présidence.

Je crois pouvoir dire sans crainte de me tromper qu'on est conscient dans le pays qu'il faut en arriver là car l'Ukraine s'est prononcée en faveur de l'option européenne et de la libéralisation de l'économie. Il est absolument impossible pour les Ukrainiens de revenir aux pratiques inefficaces du passé.

Pour ce qui est du fait que des méthodes désuètes sont plaquées sur de nouvelles structures, c'est exact. C'est un gros problème. Les choses changent, mais lentement. Dans le secteur industriel, on voit très souvent à la tête des entreprises des gens issus de l'ancien système. Ils connaissent uniquement les méthodes qu'ils employaient à l'époque de l'économie dirigée.

J'ai un cousin qui était président d'une usine de fabrication en banlieue de Kiev. Cette usine fabriquait du matériel électronique pour les installations militaires. Il a été incapable de transformer l'usine en quoi que ce soit d'utilité pour le consommateur après l'indépendance. C'était très frustrant de le voir se débattre. Il était un peu comme un poisson hors de l'eau.

Mais de plus en plus, ce sont des jeunes qui sont aux commandes. La semaine dernière, j'ai rencontré le président d'une banque ukrainienne. C'était un type dans la trentaine, moderne dans son apparence et dans ses propos. Le nombre de jeunes qui se lancent dans le secteur des affaires va croissant. Cependant, les choses changent lentement.

Après l'indépendance, les gens ont cru que la transition prendrait quelques mois, voire quelques années. Nous savons maintenant que cela prendra des générations. Certains optimistes estiment qu'il faudra une seule génération, mais peut-être faudra-t-il attendre plus longtemps avant que le pays s'approche du niveau de vie des autres pays d'Europe.

Les deux observations que vous avez rapportées, monsieur, renferment des éléments de vérité.

Le sénateur De Bané: Quels sont les principaux objectifs de votre fondation?

M. Temerty: Il ne s'agit pas d'une fondation ukrainienne, mais canadienne. C'est un organisme de charité. Dans le passé, nos dons ont surtout servi dans le domaine de la médecine et de l'éducation au Canada. Évidemment, en raison de notre origine ukrainienne, nous avons aussi cherché à aider l'Ukraine.

I mentioned that one of the things that we did was help found a business school in the Kiev-Mohyla Academy. The school was founded in Kiev in 1615. It is one of the oldest establishments of higher education in Central and Eastern Europe. It needed a business school. In fact, Ukraine is badly underrepresented with business school graduates. It could use a tenfold, even a twentyfold, increase in the graduates it produces.

I thought it important that this old institution have a management program. The family foundation therefore was the largest contributor to starting it up.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Temerty. Your testimony was interesting and helpful to us in our inquiries.

The committee adjourned.

J'ai mentionné que l'une des choses que nous avons faites a été de contribuer à lancer une école de commerce à l'Académie Kiev-Mohyla. Cette académie a été fondée à Kiev en 1615. C'est l'un des plus anciens établissements d'enseignement supérieur de l'Europe centrale et de l'Est. Il lui fallait une école de commerce. En fait, l'Ukraine est sérieusement sous-représentée pour ce qui est du nombre de diplômés en affaires. Elle pourrait bénéficier de dix fois plus, voire de vingt fois plus de diplômés.

J'ai jugé important que cet ancien établissement ait un programme de gestion. La fondation familiale a donc versé une importante contribution pour lui donner le coup d'envoi.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Temerty. Votre témoignage fort intéressant nous sera utile dans nos travaux.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

From Northland Power Inc.:

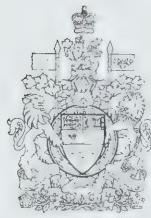
Mr. James C. Temerty, Chairman, Chief Executive Officer
and owner.

De la Northland Power Inc.:

M. James C. Temerty, président-directeur général et
propriétaire.

Available from:
Public Works and Government Services Canada — Publishing
Ottawa, Ontario K1A 0S9

En vente:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9



First Session
Thirty-seventh Parliament, 2001

Première session de la
trente-septième législature, 2001

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Foreign Affairs

Affaires étrangères

Chairman:
The Honourable PETER A. STOLLERY

Président:
L'honorable PETER A. STOLLERY

Tuesday, November 6, 2001

Le mardi 6 novembre 2001

Issue No. 16

Fascicule n° 16

Seventeenth meeting on:

Its examination of the emerging political, social, economic and security developments in Russia and Ukraine; Canada's policy and interests in the region; and other related matters

Dix-septième réunion concernant:

Son étude des faits nouveaux en matière de politique, de questions sociales, d'économie et de sécurité en Russie et en Ukraine, les politiques et les intérêts du Canada dans la région, ainsi que d'autres sujets connexes

WITNESS:
(See back cover)

TÉMOIN:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable Peter A. Stollery, *Chairman*

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Austin, P.C.	Di Nino
Bolduc	Grafstein
Carney, P.C.	Graham, P.C.
* Carstairs, P.C. (or Robichaud, P.C.)	Losier-Cool * Lynch-Staunton (or Kinsella)
Corbin	Setlakwe
De Bané, P.C.	

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable Peter A. Stollery

Vice-présidente: L'honorable A. Raynell Andreychuk

et

Les honorables sénateurs:

Austin, c.p.	Di Nino
Bolduc	Grafstein
Carney, c.p.	Graham, c.p.
* Carstairs, c.p. (ou Robichaud, c.p.)	Losier-Cool * Lynch-Staunton (ou Kinsella)
Corbin	Setlakwe
De Bané, c.p.	

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, November 6, 2001
 (19)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 6:20 p.m., in room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Peter A. Stollery, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Austin, P.C., Bolduc, Corbin, De Bané, P.C., Di Nino, Grafstein and Stollery (8).

Other senators present: The Honourable Senators Fitzpatrick and Prud'homme, P.C. (2).

In attendance: From the Parliamentary Research Branch of the Library of Parliament: Peter Berg and John Wright, Research Officers.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESS:

As an individual:

Dr. Paul Magocsi, Chair of Ukrainian Studies, University of Toronto.

The committee resumed consideration of its Order of Reference pertaining to its study on developments in Russia and the Ukraine.
(See committee proceedings of March 13, 2001, Issue No. I.)

Dr. Magocsi made a statement and answered questions.

At 7:55 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier suppléant du comité,

Till Heyde

Acting Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 6 novembre 2001
 (19)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 18 h 20, dans la pièce 160-S, de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Peter A. Stollery (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Austin, c.p., Bolduc, Corbin, De Bané, c.p., Di Nino, Grafstein et Stollery (8).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Fitzpatrick et Prud'homme, c.p. (2).

Également présents: De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement: Peter Berg et John Wright, attachés de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOIN:

À titre personnel:

M. Paul Magocsi, chaire des études ukrainiennes, Université de Toronto.

Le comité reprend l'étude de son ordre de renvoi portant sur l'étude des faits nouveaux en Russie et en Ukraine. (*Voir les délibérations du comité du 13 mars 2001, fascicule n° 1.*)

M. Magocsi fait une déclaration et répond aux questions.

À 19 h 55, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

OTTAWA. Tuesday, November 6, 2001

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 6:20 p.m. to examine and report on emerging political, social, economic and security developments in Russia and Ukraine; Canada's policy and interests in the region; and other related matters.

Senator Peter A. Stollery (Chairman) in the Chair.

[English]

The Chairman: Honourable senators, we have been attempting to hear from Dr. Magocsi on this important subject. He is the Chair of Ukrainian Studies at the University of Toronto and the author of a very well-received book on Ukraine and the history of Ukraine, and also a couple of atlases. The one that I own is *The Boundaries of East Central Europe*, which I believe is into a second edition.

Honourable senators, Dr. Magocsi is here to assist us in our study of Russia and Ukraine, which we have been at for some time. As we know, if it had not been for the events in New York in September, we would either be in Ukraine or just coming back at this point. As it is, our plan is to travel in the spring.

Dr. Magocsi, please proceed with your presentation, but be sure to leave us sufficient time for questions afterwards.

Dr. Paul Magocsi, Chair of Ukrainian Studies, University of Toronto: Honourable senators, as a footnote, somewhat related to one theme that I would like to share with you today, in terms of my scholarly work something that is not only related to the theme but related to this country, and all of you should know about an encyclopaedia of Canada's peoples that I formulated and published a few years ago, a massive 1,500 page volume that deals with all the peoples of Canada. You will see how it is related to what I want to say today.

It is my understanding from Senator Stollery that when this committee first began, he wanted me to be one of the first witnesses since my training and my experience and my work is basically historical in nature. I know that you have been having meetings and hearing witnesses of various kinds during the past several months. You have heard a lot about various aspects of Ukraine, Russia and countries of the former Soviet Union. I am not here to provide any contemporary political analysis. I have some insights into the society, but I would not suggest that that is my forte. I am sure that you have heard about those kinds of things from other witnesses.

I would like to share with you my thoughts on Ukraine and its nationalities.

Let me begin by suggesting that Ukraine is a normal country. What do I mean by a "normal" country? What I mean is related to what I call the 6,000-to-200 principle.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 6 novembre 2001

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 18 h 20 afin d'examiner, pour en faire rapport, les faits nouveaux en matière de politique, de questions sociales, d'économie et de sécurité en Russie et en Ukraine, les politiques et les intérêts du Canada dans la région, ainsi que d'autres sujets connexes.

Le sénateur Peter A. Stollery (président) occupe le fauteuil.

[Traduction]

Le président: Honorable sénateurs, nous voulions entendre le professeur Magocsi au sujet de cette importante question. Il est le titulaire de la chaire des études ukrainiennes à l'Université de Toronto et l'auteur d'un ouvrage sur l'Ukraine et l'histoire de l'Ukraine qui a été très bien accueilli ainsi que des atlas. Celui que je possède s'intitule: *The Boundaries of East Central Europe*, qui en est, je crois, à sa deuxième édition.

Honorables sénateurs, le professeur Magocsi est ici pour nous aider dans notre étude de la Russie et de l'Ukraine, que nous poursuivons depuis déjà un certain temps. Comme vous le savez, s'il n'y avait pas eu la tragédie de New York en septembre, nous serions en Ukraine ou nous en reviendrions tout juste. Pour le moment, nous comptons nous y rendre au printemps.

Monsieur Magocsi, la parole est à vous, mais veillez à nous laisser suffisamment de temps pour vous poser des questions.

M. Paul Magocsi, chaire des études ukrainiennes, Université de Toronto: Honorable sénateurs, pour apporter une précision en rapport avec le sujet que je voudrais aborder avec vous aujourd'hui, en ce qui concerne mes travaux qui sont non seulement reliés à ce thème, mais au pays que vous étudiez, vous devriez tous prendre connaissance de l'encyclopédie des peuples du Canada que j'ai élaborée et publiée il y a quelques années: c'est un gros volume de 1 500 pages portant sur tous les peuples du Canada. Vous verrez mon rapport avec mon propos d'aujourd'hui.

Si j'ai bien compris ce que m'a dit le sénateur Stollery, quand votre comité a débuté ses travaux, il voulait que je sois l'un des premiers témoins à comparaître étant donné que je m'intéresse surtout à l'aspect historique. Je sais que vous avez entendu diverses catégories de témoins ces derniers mois. On vous a beaucoup parlé de divers aspects de l'Ukraine, de la Russie et des pays de l'ex-Union soviétique. Je ne suis pas là pour vous présenter une analyse politique contemporaine. J'ai une certaine connaissance de la société ukrainienne, mais ce n'est pas mon point fort. Je suis sûr que d'autres témoins vous ont déjà parlé de ces questions.

Je voudrais vous faire part de mes réflexions au sujet de l'Ukraine et des nations qui la composent.

Je commencerais par dire que l'Ukraine est un pays normal. Qu'est-ce que j'entends par pays «normal»? C'est en rapport avec ce que j'appelle le principe 6 000 pour 200.

To explain that principle, there are 6,000 to 8,000 distinct cultures and peoples throughout the world with distinct languages. The figure varies depending on definition of "language" and "culture." Yet, today, and throughout most of modern history, there are no more than 200 states. I use the words "people" and "culture" interchangeably.

In the vast majority of states in the world there is more than one nationality living within the boundaries. I speak not only of immigrant countries like Canada, the United States and Australia, but of countries that have had indigenous populations, often very distinct from one another, living in those territories, for hundreds and, in some cases, thousands of years.

This may sound like a simple proposition, but it is one that educational systems worldwide very rarely encounter. We are taught from youth and continue to maintain in our minds that the world is divided into states and that states are primary. Very rarely do we realize that within states there are various peoples. That is because we are taught that all the inhabitants of a given state are of a single nationality. We are taught that all the people in France are French or all the people in Italy are Italian. There are very few states in the world, with the exception of Iceland and perhaps a few other islands, that are uni-national. It is in that sense that Ukraine is a normal country.

One of the themes of my remarks today will be that in contrast to many other issues that Ukraine has dealt with during its brief ten years of independence, Ukraine is a relative success story. First, as a multinational country, only roughly 73 per cent of its inhabitants are of Ukrainian ethno-national background. Therefore, more than one-quarter of its population is comprised of a different nationality. Of that one-quarter, 22 per cent are Russian. The other 3 per cent is a host of other nationalities, including Jews, Belarusians, Moldavians, Poles, Bulgarians, Hungarians, et cetera.

When Ukraine was considering independence during the last years of the Soviet regime, there were dire predictions that if the Soviet Union should collapse, implode or become divided Ukraine would be transformed into a massacre. It was predicted that the Yugoslav conflicts would be like a Sunday picnic compared to what would happen in Ukraine because of the enormous tensions between Russians and Ukrainians, and even between Ukrainians and Poles, although there is a much smaller number of Poles.

All those dire predictions proved to be completely without substance. The one instance of potential conflict, which was more of an administrative or territorial nature than of an ethno-linguistic nature, was Crimea, and it was also resolved. The Crimean Tartars, who are only a small element within that territory, found themselves in a much more favourable position in independent Ukraine than they had in the former Soviet Union.

Ukraine leaders at the time were still under the fervour of the democratic and liberal views that had inspired many thinkers and activists throughout all of East Central Europe and Eastern Europe in the wake of 1989. This occurred despite the fact that Ukrainian

Pour vous expliquer ce principe, il y a dans le monde 6 000 à 8 000 cultures et peuples distincts qui ont des langues distinctes. Le chiffre varie selon la définition de «langue» et de «culture». Pourtant, aujourd'hui, et pratiquement depuis le début de l'histoire moderne, il n'y a pas plus de 200 États. J'utilise les mots «peuple» et «culture» de façon interchangeable.

Dans la majorité des États du monde, il y a plusieurs nations qui vivent à l'intérieur des frontières. Je ne parle pas seulement de pays d'immigration comme le Canada, les États-Unis et l'Australie, mais de pays qui comptent des populations indigènes, souvent très différentes les unes des autres, depuis des centaines et même des milliers d'années.

Cela peut sembler assez simple, mais c'est une réalité que l'on aborde très rarement dans les systèmes d'éducation du monde entier. Depuis notre jeunesse, on nous a enseigné que le monde était divisé en États et que les États constituaient l'unité de base. Nous nous rendons compte très rarement qu'il y a plusieurs peuples à l'intérieur de ces États. C'est parce qu'on nous a enseigné que tous les habitants d'un État donné ont la même nationalité. On nous a dit que tous les gens qui vivaient en France étaient des Français ou que tous ceux qui vivaient en Italie étaient des Italiens. Il y a très peu d'États dans le monde, à l'exception de l'Islande et peut-être de quelques autres îles, qui sont uninational. C'est dans ce sens que l'Ukraine est un pays normal.

L'un des thèmes que je ferai valoir aujourd'hui est que, même si elle a eu bien d'autres problèmes à régler au cours de ses brèves 10 années d'indépendance, l'Ukraine est quand même une réussite. C'est d'abord un succès en tant que pays multinational dont 73 p. 100 seulement des habitants sont d'origine ethnationale ukrainienne. Cela veut dire que plus du quart de sa population se compose de différentes nationalités. Sur ce quart, il y a 22 p. 100 de Russes. Les 3 p. 100 restants sont des Juifs, des Belarusses, des Moldaves, des Polonais, des Bulgares, des Hongrois, et cetera.

Lorsque l'Ukraine envisageait d'accéder à l'indépendance vers de la fin du régime soviétique, certains prédisaient que si l'Union soviétique s'effondrait, implosait ou se divisait, il y aurait un véritable massacre en Ukraine. On prédisait que les conflits yougoslaves auraient l'air d'une partie de plaisir comparée à ce qui se passerait en Ukraine à cause des tensions énormes entre les Russes et les Ukrainiens et même entre les Ukrainiens, et les Polonais, même si ces derniers sont beaucoup moins nombreux.

Toutes ces sombres prophéties se sont révélées tout à fait erronées. Le seul conflit potentiel, qui était davantage de nature administrative ou territoriale plutôt qu'ethnolinguistique, portait sur la Crimée, et il a également été réglé. Les Tartares de Crimée, qui ne représentent qu'un petit élément de ce territoire, se sont retrouvés dans une situation beaucoup plus favorable au sein de l'Ukraine indépendante que dans l'ex-Union soviétique.

À l'époque, les dirigeants ukrainiens épousaient toujours avec ferveur l'idéal démocratique et libéral qui avait inspiré de nombreux penseurs et activistes de toute l'Europe centrale orientale et l'Europe de l'Est suite aux événements de 1989.

relations with various nationalities, in particular Russians and Poles, were not necessarily always favourable.

There was the experience of World War II with the liquidation of a very high percentage of Jews who had been living in large numbers in the Ukraine. Many liberal thinkers, activists and writers hoped to overcome those aspects of the historical past in which there had been conflict, hatred or friction by implementing a wide range of laws. There was the declaration of rights of the Ukrainian nationalities in 1991 and a law on national minorities in Ukraine in 1992. In 1998, Ukraine signed the Framework Convention on the Protection of National Minorities as part of the Council of Europe.

Article 3 (1) of that framework convention states:

Every person belonging to a national minority shall have the right freely to choose to be treated or not to be treated as such and no disadvantage shall result from this choice or from the exercise of the rights which are connected to that choice.

We all know that laws can be passed with the best intentions in mind. This applies to societies like Canada, as well as to any other society. However, there can be a great difference between the letter of the law and its implementation.

In the case of the relationship of the government of Ukraine to the various nationalities that make up the country, the practice has in large measure fulfilled the liberal nature of those laws.

Aside from not discriminating against any individual because of his or her national, ethnic or religious background, government support in the form of funding for cultural organizations, newspapers and theatres to preserve and promote the cultures of these various peoples is part of the Ukrainian budget.

The activity of a government, the passing of laws and the implementation of them, does not necessarily work unless there is a favourable atmosphere amongst the society as a whole. People may still act in a prejudicial manner regardless of what the laws are and what attempts governments make to enforce those laws.

Generally, we have not seen, in Ukraine since independence the kinds of activities that we have witnessed in some neighbouring countries, not only Russia to the east, but also in East Central Europe, where there have been open attacks against the Roma population, the gypsies, and where there have been from time to time covert or open anti-Semitic activity. These kinds of activities have not been commonplace in Ukraine.

This may sound paradoxical, but in some ways it is a reflection of the tradition of Soviet times. For all the negative features of the Soviet Union the Soviets drilled home a sense of brotherhood and love for the various peoples that comprised the Soviet Union. From the standpoint of Marxist-Leninist ideology, any hatred or discomfiture between various nationalities was a function of bourgeois, imperialist social systems that would "naturally" be overcome in a socialist environment. This ideology was drilled

C'était arrivé même si les relations de l'Ukraine avec diverses nationalités, particulièrement les Russes et les Polonais, n'étaient pas nécessairement toujours bonnes.

Il y a eu l'expérience de la Seconde Guerre mondiale et de la liquidation d'un fort pourcentage de Juifs qui résidaient en grand nombre en Ukraine. De nombreux penseurs, activistes et écrivains libéraux espéraient surmonter un passé qui avait été marqué par des conflits, des haines ou des frictions en adoptant toute une gamme de lois. Il y a eu la Déclaration des droits des nationalités ukrainiennes en 1991 et une loi sur les minorités nationales en Ukraine en 1992. En 1998, l'Ukraine a signé la Convention-cadre sur la protection des minorités nationales en tant que membre du Conseil de l'Europe.

Le paragraphe 3(1) de cette convention-cadre porte que:

Toute personne appartenant à une minorité nationale a le droit de choisir librement d'être traitée ou de ne pas être traitée comme telle et aucun désavantage ne doit résulter de ce choix ou de l'exercice des droits qui y sont liés.

Nous savons tous qu'on peut adopter des lois avec les meilleures intentions du monde. C'est vrai pour des sociétés comme le Canada comme pour n'importe quelle autre société. Il peut toutefois y avoir une grosse différence entre la lettre de la loi et son application.

Dans le cas des relations entre le gouvernement ukrainien et les diverses nationalités qui composent le pays, ces lois ont été appliquées en respectant largement leur caractère libéral.

Non seulement il ne doit pas y avoir de discrimination fondée sur la nationalité, l'origine ethnique ou la religion, mais le budget ukrainien prévoit une aide gouvernementale aux organismes culturels, aux journaux et au théâtre pour préserver et promouvoir la culture des divers peuples.

Les activités d'un gouvernement, l'adoption de lois et leur mise en oeuvre ne sont pas nécessairement suffisantes s'il n'y a pas de climat favorable dans l'ensemble de la société. Les gens peuvent encore manifester des préjugés quelles que soient les lois et les efforts déployés par les gouvernements pour les faire appliquer.

De façon générale, depuis l'indépendance de l'Ukraine, nous n'avons pas assisté au même phénomène que dans certains pays voisins, non seulement la Russie à l'Est, mais également l'Europe centrale orientale où il y a eu des attaques contre les Roms, les tsiganes et, de temps en temps, des manifestations discrètes ou évidentes d'antisémitisme. Ce phénomène n'a pas été répandu en Ukraine.

Cela peut sembler paradoxal, mais à certains égards, cela reflète une tradition établie à l'époque soviétique. Malgré toutes les caractéristiques négatives du régime, les Soviets avaient su inculquer un sentiment de fraternité et d'amour pour les divers peuples qui comptaient l'Union soviétique. Selon l'idéologie marxiste-léniniste, toute haine ou tension entre les différentes nationalités était propre aux systèmes sociaux bourgeois et impérialistes et devraient être surmontés «naturellement» dans un

into western Ukraine for close to 40 years in western Ukraine and 70 years in eastern Ukraine. The attitude did rub off.

People who have been sovietized do not think first about national distinctions and hence do not judge people on those grounds. These are the things that have contributed to the positive sense of the relations between nationalities.

I do not want to speak only of the positive nature of Ukraine. We know there are other problems. This is an area in which I have some expertise. It just happens to be a positive aspect of post-communist, independent Ukraine. One should look at the positive aspects as well as the negative aspects.

However, even in this area of positiveness, there is an exception, a quirk. There has to be, because otherwise this society would not continue to be normal. Nothing can be perfect.

There is one area of Ukraine where there is a degree of discrimination. In the far western Ukraine there is a territory called Trans-Carpathia. This was the last territory to be annexed to what was then Soviet Ukraine in 1945, a territory, which was annexed from Czechoslovakia after World War II. Since 1989, in the period of democratization where people could speak their minds on a whole host of things, there was a percentage of the indigenous east Slavic population who felt that they represented a distinct nationality, Rusyn, the people of Ruse. They had been officially identified administratively by the Stalinist regime not as a distinct nationality but as part of the Ukrainian nationality. They had no choice but to accept this during the entire Soviet period. However, when the Soviet Union ceased to exist, a significant number of these people began to promote the view that they were not Ukrainian, that they are part of a separate nationality, and that therefore they should have the rights of other national minorities within Ukraine.

The law regarding national minorities in Ukraine is very liberal. However, the Ukraine government itself decides what a national minority is. In the case of this area and this population, Ukraine refused to recognize Rusyns as a distinct nationality. This has caused problems because this territory is on the border of Hungary, Slovakia and Poland, and in those countries as well as in the Czech Republic, this nationality is recognized as distinct.

This is an exception to the rule of positive relations between the national minorities and the various nationalities living in Ukraine. Why is this issue even important? It is important considering that 25 per cent of the population is not Ukrainian. If one wants to build a stable civil society, relations between nationalities has to be, it not always positive, at least without friction. I believe that, at least in this regard, this is one of the success stories of Ukrainian independence during the past ten years.

Those are my opening remarks.

The Chairman: In Ukrainian politics, it seems to me that there are two Ukraines: Dnieper Ukraine and Galicia. Galicia has been part of Ukraine only since 1940. Does this affect Ukrainian politics?

environnement socialiste. Cette idéologie a régné dans l'ouest de l'Ukraine pendant près de 40 ans et dans l'est, pendant 70 ans. Cette idéologie a prévalu.

Les gens qui ont été soviétisés ne commencent pas par faire des distinctions nationales et ne jugent donc pas leurs semblables sur cette base. Ce sont là des facteurs qui ont contribué aux bonnes relations entre les différentes nationalités.

Je ne voudrais pas parler uniquement des aspects positifs de l'Ukraine. Nous savons qu'il y a des problèmes. C'est un domaine que je connais assez bien. Il s'agit tout simplement d'un aspect positif de l'Ukraine indépendante, postcommuniste. Il faut examiner les aspects positifs aussi bien que les aspects négatifs.

Toutefois, même dans ce domaine où les choses vont bien, il y a une exception à la règle. C'est indispensable parce qu'autrement, cette société ne serait plus normale. Rien ne peut être parfait.

Il y a une région de l'Ukraine où on observe une certaine discrimination. À l'extrême ouest de l'Ukraine, il y a un territoire appelé la Transcarpathie. C'est le dernier territoire qui a été annexé à ce qui était alors l'Ukraine soviétique, en 1945, après la Seconde Guerre mondiale, et qui appartenait avant à la Tchécoslovaquie. Depuis 1989, pendant la période de démocratisation où les gens ont pu s'exprimer librement sur un tas de questions, un certain pourcentage de la population slave de l'est a estimé représenter une nationalité distincte, celle des Ruthènes, peuple de la Rous. Le régime stalinien les avait officiellement reconnus non pas comme une nationalité distincte, mais comme des Ukrainiens. Ils ont dû se plier à cette décision pendant toute la période soviétique. Toutefois, quand l'Union soviétique a cessé d'exister, un bon nombre de ces gens-là ont commencé à faire valoir qu'ils n'étaient pas ukrainiens, qu'ils représentaient une nationalité distincte et qu'ils devaient donc bénéficier des mêmes droits que les autres minorités nationales en Ukraine.

La loi qui régit les minorités nationales en Ukraine est très libérale. Toutefois, c'est le gouvernement ukrainien qui décide ce qui constitue une minorité nationale. Dans le cas de la population de cette région, l'Ukraine a refusé de reconnaître les Ruthènes comme une nationalité distincte. Cela a causé des problèmes étant donné que ce territoire se trouve à la frontière de la Hongrie, de la Slovaquie et de la Pologne, et que cette nationalité est considérée comme distincte dans ces pays de même qu'en République tchèque.

C'est là une exception aux relations positives entre les minorités nationales et les diverses nationalités qui vivent en Ukraine. Pourquoi est-ce important? C'est parce que 25 p. 100 de la population n'est pas ukrainienne. Si l'on veut bâtir une société civile stable, il faut que les relations entre les nationalités soient, sinon toujours positives, du moins sans frictions. Sur ce plan-là, en tout cas, l'Ukraine a été une réussite depuis son accession à l'indépendance il y a 10 ans.

Voilà qui termine ma déclaration liminaire.

Le président: Lorsqu'on parle de politique ukrainienne, j'ai l'impression qu'il y a deux Ukraine: la région du Dniepr et la Galicie. La Galicie fait partie de l'Ukraine seulement depuis 1940. Quelles en sont les répercussions sur la politique ukrainienne?

I have heard it said that much of the Ukrainian government comes from Dnipropetrov'sk in Dnieper, Ukraine. What is the effect on Ukrainian government of these two very different areas with different pasts?

Dr. Magocsi: Mr. Chairman you are well prepared, because the question focuses on the heart of the matter. This is something I say to my students all the time. Right now I am teaching a seminar on the national revival in the 19th century, but this applies to the twentieth century as well.

Whenever one speaks of Ukraine, one must immediately stop speaking in the global sense. One must make it clear and specify whether one is speaking in terms of western Ukraine or eastern Ukraine. Why is that the case?

Since the late 18th century Ukraine has been politically divided. During this period eastern Ukraine was part of the Tsarist Russian empire; western Ukraine, which consists of historic territories such as Galicia and Trans-Carpathia, was part of the Austro-Hungarian empire. There was a profound difference between the historical experience in the Austro-Hungarian empire and in the Russian empire.

The Russian empire was an autocratic state; all power rested with the Tsar. The Austrian empire also began as an autocratic state but was transformed into a constitutional monarchy. By 1848, Austria had its first parliament. That experiment lasted only a year or so, but by 1861 it had a parliament once again. Since 1861, Ukrainians living within the Austrian Empire have been part of the democratic process. From 1861 until World War I there were many Ukrainian members of parliament. The people of this area had a long experience working in a parliamentary system. There was the rule of law in the Austrian empire and a whole host of organizational facilities. It was very similar, in a sense, to some aspects of the democratic societies in the 20th century.

This was entirely different in the Russian empire, where by the 1860s the Ukrainian language was banned. It was forbidden to publish or to teach in Ukrainian. In the Austro-Hungarian empire Ukrainian was taught right from elementary grades right through to university.

Another important difference was religion. In Western Ukraine, people were Greek Catholic; they belonged to an Eastern Christian church that at some point had come into union with Rome. It is referred to as Greek Catholic today and in Canada we refer to it as Ukrainian Catholic. In the United States, it is referred to as Byzantine Catholic. These people recognized the Pope even though they maintained their Eastern Christian traditions.

In eastern Ukraine in the former Russian empire, they remained Orthodox. Why is this a difference? The Orthodox religion was part of the Eastern world of a true patriarchal society; a world in which the church was subordinate to the state, a world in which the mysticism of religion and the non-rational aspects of thought were predominant. In western Ukraine, which had been brought into the Catholic realm, priests and young people were sent to

J'ai entendu dire qu'une bonne partie du gouvernement ukrainien vient de Dnipropetrov'sk dans le Dniepr. Quelle est l'influence sur le gouvernement ukrainien de ces deux régions très différentes aux passés différents?

M. Magocsi: Monsieur le président, je vois que vous êtes bien préparé étant donné que votre question porte sur le noeud du problème. C'est ce que je dis tout le temps à mes étudiants. J'enseigne un cours sur le renouveau national au XIX^e siècle, mais cela s'applique également au XX^e siècle.

Lorsqu'on parle de l'Ukraine, il faut immédiatement cesser de généraliser. Il faut bien préciser si l'on parle de l'ouest ou de l'est du pays. Pourquoi?

Depuis la fin du XVIII^e siècle, l'Ukraine a été divisée sur le plan politique. Au cours de cette période, l'est de l'Ukraine faisait partie de l'empire russe tsariste tandis que l'ouest, qui est composé de territoires historiques comme la Galicie et la Transcarpathie, faisait partie de l'empire austro-hongrois. Il y avait une différence profonde entre l'expérience historique de l'empire austro-hongrois et celle de l'empire russe.

L'empire russe était un État autocratique; le tsar avait tous les pouvoirs. L'empire autrichien a d'abord été également un État autocratique, mais il s'est transformé en monarchie constitutionnelle. En 1848, l'Autriche avait son premier Parlement. Cette expérience n'a duré qu'un an environ, mais en 1861, le pays se dotait de nouveau d'un Parlement. Depuis 1861, les Ukrainiens vivant dans l'empire autrichien ont fait partie du processus démocratique. De 1861 jusqu'à la Première Guerre mondiale, de nombreux ukrainiens ont siégé au Parlement. La population de la région avait une longue expérience du système parlementaire. La règle de droit régnait dans l'empire austro-hongrois où il y avait également toute sorte de possibilités de s'organiser. La situation était très semblable, à certains égards, aux sociétés démocratiques du XX^e siècle.

Les choses étaient entièrement différentes dans l'empire russe où la langue ukrainienne a été interdite dans les années 1860. Il était interdit de publier ou d'enseigner en ukrainien. Dans l'empire austro-hongrois, l'ukrainien était enseigné du primaire jusqu'à l'université.

Il y avait une autre différence importante sur le plan de la religion. Dans l'Ukraine occidentale, les gens étaient catholiques grecs; ils faisaient partie de l'Église chrétienne orientale qui, à un moment donné, s'était unie avec l'Église de Rome. C'est ce qu'on appelle aujourd'hui l'Église catholique grecque et, au Canada, l'Église catholique ukrainienne. Aux États-Unis, on l'appelle l'Église catholique byzantine. Ces fidèles reconnaissaient le pape, même s'ils conservaient leurs traditions chrétiennes orientales.

Dans l'ancien empire russe, l'Ukraine orientale est restée orthodoxe. Pourquoi cette différence? La religion orthodoxe faisait partie du monde oriental qui était une véritable société patriarcale; un monde dans lequel l'Église était subordonnée à l'État, dans lequel le mysticisme religieux et la pensée non rationnelle prédominaient. En Ukraine occidentale, qui avait été placée sous le giron de l'Église catholique, les prêtres et les jeunes étaient

modern universities, trained by the Jesuits or not, and the thought processes were entirely different.

Aside from the political differences between eastern Ukraine under Russian rule and western Ukraine under Austrian rule, there was a religious and psychic difference that has remained until the present.

In western Ukraine under Austria the Ukrainian language was legal, Ukrainian organizations were legal, and political activists functioned openly as Ukrainians. It was in the Austro-Hungarian Empire that the Ukrainian national movement was the strongest. By World War I, people in western Ukraine had a sense of who they were in terms of their national identity.

That whole process, which took place in the second half of the 19th century, did not exist at all in the Russian empire, where the Ukrainian language was banned and where the vast majority of people thought they were somehow little Russians, or a branch of the Russian nationality. That mentality remains today. The heart of Ukrainian national activity and sense of Ukrainian distinctiveness is in western Ukraine, primarily in Galicia, where you have a much more passive attitude toward one's national identity than in eastern Ukraine.

That is the tension that exists today. There is a dichotomy between the two halves of the country, and I hope I have clarified that situation from the historical perspective as to why that difference exists.

Senator Andreychuk: I will leave religion aside, because I think that would get us sidetracked. I have some differences with what you say on that.

We have had some witnesses tell us that if Ukraine is to survive peacefully as an independent state, it will depend on political leaders knowing the kinds of balances they must make. We recently heard a witness who said that the present-day leadership understands that it has to gain credibility in all sectors of the country. I want to know whether you share the opinion that the present-day leaders are beginning to understand how one must worry about regions for survival.

If you ask someone in eastern Ukraine, or Crimea, who they identify with, they would say the Russian language and some of the Russian experiences. However, if you ask if that means they want to move closer to Russia or into Russia, they adamantly say "no." They identify their distinctiveness from other parts of Ukraine, but they identify with staying together. That was particularly significant of Crimea, where we hear of so many other stories.

What do you believe is the glue that will keep Ukraine together? You rightly pointed out that the laws and the administration of those laws ensures a place for minorities and that there is a distinction made about the state encompassing minorities as well as the majority group. Are there any other things that keep that country together?

Dr. Magocsi: There was a long and heated debate concerning the need for new leaders to be sensitive and responsive to the various parts of the country. One reason it took so long for a

envoyés dans des universités modernes, formés ou non par les Jésuites et le processus de pensée était entièrement différent.

À part les différences politiques entre l'Ukraine orientale sous le régime russe et l'Ukraine occidentale sous le régime autrichien, il y avait une différence religieuse et psychique, qui existe toujours.

En Ukraine occidentale, sous le régime autrichien, la langue ukrainienne était légale, de même que les organisations ukrainiennes et les Ukrainiens pouvaient se livrer ouvertement à des activités politiques. C'est sous l'empire austro-hongrois que le mouvement nationaliste ukrainien a été le plus fort. Lors de la Première Guerre mondiale, la population de l'Ukraine occidentale était très consciente de son identité nationale.

Tout ce processus, qui s'est déroulé au cours de la deuxième moitié du XIX^e siècle, n'a pas du tout existé dans l'empire russe où la langue ukrainienne était interdite et où la majorité des gens se considéraient comme des Russes de Petite Russie, ou une branche de la nation russe. Cette mentalité prévaut encore aujourd'hui. Le nationalisme ukrainien et le sens de la différence prévalent en Ukraine occidentale, surtout en Galicie, où les gens ont une attitude beaucoup plus passive vis-à-vis de leur identité nationale qu'en Ukraine orientale.

Telles sont les tensions qui existent actuellement. Il y a une dichotomie entre les deux moitiés du pays, et j'espère vous avoir éclairé quant aux raisons historiques de cette différence.

Le sénateur Andreychuk: Je laisserai la religion de côté, car cela risque de nous détourner de notre sujet. J'ai entendu quelques sons de cloche différents.

Certains témoins nous ont dit que la survie, dans la paix, de l'Ukraine comme État indépendant dépend de l'équilibre que ses dirigeants politiques sauront maintenir. Récemment, un témoin nous a dit que les dirigeants actuels comprennent qu'il leur faut se mériter la crédibilité dans tous les secteurs du pays. Je veux savoir si vous êtes d'avis, vous aussi, que les dirigeants actuels commencent à comprendre que pour survivre il faut se soucier des régions.

Si l'on demande à un habitant de l'Ukraine orientale ou de la Crimée à qui il s'identifie, il répondrait que c'est avec de la langue russe et une partie de l'expérience russe. Toutefois, si vous demandez si cela signifie qu'il souhaite un rapprochement avec la Russie ou s'il souhaite faire partie de la Russie, la réponse est un non catégorique. Les habitants de cette région se voient différents par rapport aux autres régions de l'Ukraine, mais ils souhaitent rester ensemble. C'est particulièrement vrai en Crimée où l'on entend beaucoup d'histoires.

À votre avis, qu'est-ce qui va assurer l'unité de l'Ukraine? Vous avez souligné, à juste titre, que les lois et ceux responsables de leur application garantissent une place aux minorités et que l'on y trouve une distinction qui précise que l'État doit inclure les minorités ainsi que le groupe majoritaire. Y a-t-il d'autres facteurs qui assurent l'unité de ce pays?

M. Magocsi: Il y a eu un long débat passionné sur la nécessité pour les nouveaux dirigeants d'être sensibles aux besoins des diverses régions du pays et d'en tenir compte. S'il a fallu tant de

constitution to be formulated in Ukraine is because the debate, for the most part, circled around what kind of country Ukraine was to become. Should it be a central state or a federal state? There were proponents on both sides.

In the end, I believe that it was out of step with the trend in Europe. It accepted the centralist model, rather than the federal model, and then tried to backtrack a bit by giving a certain degree of rights to regions, but that has never really worked itself out.

With regard to future leaders, there is a difference also in terms of the age cohort between leadership. The views of people under the age of 40 are very different than the older generation. The younger group who began their educational careers under the Soviets and finished them in post-Communist times have a very different idea of how society should function. They have a greater degree of tolerance for various national and regional differences than the elder group.

The programs that Canada runs assisting in education, parliamentary reform, and so on are probably the best things that can be done for Ukraine. They expose young people in Ukraine to the kind of leadership that will be sensitive to and understanding of the differences within their country.

The 22 per cent living in the eastern part of the country are Russians. It was assumed that these Russians would either not want to be part of Ukraine or would be a long-term fifth column for Russia. Russia, of course, began to speak in the post-Communist era of the so-called "Russia abroad," using the same terminology that the Czarists used before World War I. Among the Russians abroad were all those territories inhabited by ethnic Russians that somehow had a special relationship with the rest of Russia.

The 22 per cent in eastern Ukraine identify themselves as Russian. There is still a large number of ethnic Ukrainians who use Russian as their daily language. Therefore, there are those who identify themselves as Russian and speak Russian and those who identify themselves as Ukrainian and speak Russian. Neither of those groups, as Senator Andreychuk correctly pointed out, is interested in becoming part of Russia.

They have been living on that territory since at least the 18th century, and in some cases even longer. They are the indigenous population of that area. They are not about to go anywhere. They will not pick up and go to Russia and they are not particularly interested in having Russia take over that part of Ukraine.

Therefore, I do not think that is really an issue.

The final question was what is the glue that will bind the country together. I do not want this answer to sound flippant, but in some ways one of the glues that will help to hold the society together is inertia. Most humans do not like change of any kind, and for the residents who live in these societies change in the

temps pour élaborer une constitution en Ukraine, c'est à cause de ce débat, qui portait essentiellement sur le genre de pays que l'Ukraine doit devenir. Fallait-il créer un État centralisateur ou un État fédéral? Il y avait des partisans des deux positions.

À la fin, je crois que l'Ukraine n'était pas à l'unisson avec l'Europe. Elle a accepté le modèle centralisateur plutôt que le modèle fédéral et on a ensuite tenté de faire marche arrière en donnant un certain niveau d'autonomie aux régions, mais ça n'a jamais vraiment fonctionné.

En ce qui concerne les dirigeants de l'avenir, selon le groupe d'âge dont on fait partie, on voit la direction d'une façon différente. Ceux de moins de 40 ans voient cette direction d'une façon très différente de la génération plus âgée. Le groupe plus jeune qui a commencé ses études sous le régime soviétique et qui a terminé à l'ère postcommuniste voit le fonctionnement de la société d'une façon bien différente. Ce groupe est beaucoup plus tolérant des différences nationales et régionales que le groupe plus âgé.

Les programmes offerts par le Canada dans le domaine de l'éducation, de la réforme parlementaire, et cetera, sont probablement ce qu'on peut faire de mieux pour l'Ukraine. Ces programmes exposent les jeunes Ukrainiens au genre de leadership qui sera sensible aux différences à l'intérieur du pays et les comprendra.

Il y a 22 p. 100 des habitants de l'est du pays qui sont Russes. On a présumé que ces Russes ne voudraient pas faire partie de l'Ukraine ou qu'ils constitueraient, à long terme, une cinquième colonne pour la Russie. Évidemment, la Russie a commencé à parler à l'ère postcommuniste de ce que l'on appelle «La Russie à l'étranger» reprenant la même terminologie que les tsaristes avant la Première Guerre mondiale. Parmi ces Russes à l'étranger on compte tous les territoires habités par des Russes d'origine ethnique qui auraient une relation spéciale avec le reste de la Russie.

Vingt-deux pour cent des habitants de l'Ukraine orientale s'estiment Russes. Il y a toujours un grand nombre d'habitants d'origine ukrainienne qui utilisent le russe comme langue quotidienne. Par conséquent, il y a ceux qui s'estiment Russes, et qui parlent le russe et ceux qui s'identifient comme Ukrainiens et parlent le russe. Or, comme l'a à juste titre souligné le sénateur Andreychuk, aucun de ces groupes ne souhaitent faire partie de la Russie.

Ils habitent le territoire depuis au moins le XVIII^e siècle, et parfois plus longtemps encore. Ils constituent la population indigène de la région. Ils ne vont pas partir. Ils ne vont pas faire leurs caisses et s'en aller en Russie et ils ne tiennent pas particulièrement à ce que la Russie s'empare de cette région de l'Ukraine.

Par conséquent, je ne pense pas que le problème se pose.

En terminant vous avez demandé ce qui unit le pays. Je ne veux pas répondre à la légère, mais l'un des éléments qui liera cette société, c'est l'inertie. La plupart des humains n'aiment pas le changement quel qu'il soit, et pour les résidents qui vivent dans ces sociétés, le changement à court terme et souvent à long terme,

short-term and often in the long-term, has never brought any improvement. Therefore, why change?

The other glue that will help to hold Ukraine together is the world community. States generally do not want other states to disappear or to change, which is a problem for national minorities or nationalities that may be suffering under an existing state. We know that, even in the latter years of the Soviet Union, the United States and even Canada were against the break-up of the Soviet Union. They were certainly against the break-up of Yugoslavia. Aside from the internal inertia, that external factor will help to keep the country together.

There is one other thing. Ukrainians have been quite successful in holding their country together precisely because of a characteristic that we generally do not like, and that is their indecisiveness. Sometimes when you run a government, no decision is the best decision. Ukrainian government has come to be a specialist in this.

Senator Austin: Dr. Magocsi, I would like to turn your attention in a different direction. We heard evidence concerning the interests, training, background and focus of Ukrainian economic growth. One witness said that there is no culture in the Ukrainian community for business and that it has to be learned from the beginning.

Senator Andreychuk: He was talking about Ukrainian Canadians.

Senator Austin: He was also talking about the culture from which they came.

How would you describe the growth of the economic culture of Ukraine?

Dr. Magocsi: When Ukraine first became independent and both Canada and the U.S. wanted to know what they could do to assist the new country. Canada, because of its long-term special relationship with Ukraine and in large part because of the significant number of Ukrainians within the country was prepared to help in any way possible.

I thought the best thing to do was to buy millions of sets of Monopoly and make sure that every young child got a set and learned how to play this game. How have we learned the value of a dollar and what an investment is? How have we even learned what the word "mortgage" means? You learned it when you were between 5 and 12, playing this game.

Ukrainian society has never had that experience. How do you teach that? You do not really teach that to adults in university, and certainly not to people in government. You cannot teach people in government anything.

You could have newspapers routes, because that was the other way that we as young children learned about the value of a dollar or the value of a penny. A paper route taught you about money.

Some parts of Ukraine and some people in Ukraine are doing very well in business. This holds true particularly in western Ukraine, because under both Austrian and Polish rule there was the cooperative movement. People learned and passed down how

n'a jamais apporté d'amélioration. Par conséquent, pourquoi changer?

L'autre élément qui lie ensemble l'Ukraine, c'est la communauté mondiale. Les États ne veulent en général pas que d'autres États disparaissent ou changent, ce qui pose un problème pour les minorités nationales ou les nationalités qui sont peut-être maltraités dans un État. Nous savons que, même pendant les dernières années de l'Union soviétique, les États-Unis et même le Canada s'opposaient à l'éclatement de l'Union soviétique. Ils s'opposaient de façon générale aussi à l'éclatement de la Yougoslavie. Outre donc l'inertie interne, c'est le seul facteur externe qui maintiendra la cohésion du pays.

Il y a autre chose. Les Ukrainiens ont connu un certain succès à maintenir l'unité de leur pays précisément à cause d'une caractéristique que nous n'aimons pas de façon générale, c'est-à-dire leur indécision. Parfois, lorsque l'on dirige un gouvernement, la meilleure décision, c'est l'absence de décision. Le gouvernement ukrainien est devenu spécialiste à la matière.

Le sénateur Austin: Monsieur Magocsi, j'aimerais maintenant attirer votre attention sur autre chose. Nous avons entendu des témoignages sur les intérêts, la formation, les antécédents et la nécessité de croissance économique en Ukraine. Un témoin a dit que la communauté ukrainienne n'avait pas le sens du commerce et qu'elle vivant tout apprendre à partir de zéro.

Le sénateur Andreychuk: Il parlait des Canadiens d'origine ukrainienne.

Le sénateur Austin: Il parlait également de la culture de leur pays d'origine.

Pouvez-vous nous décrire la croissance de la culture économique de l'Ukraine?

M. Magocsi: Lorsque l'Ukraine a accédé à l'indépendance, le Canada et les États-Unis voulaient savoir comment ils pouvaient aider le nouveau pays. Le Canada le souhaitait à cause de sa relation spéciale de longue date avec l'Ukraine et en grande partie parce qu'un nombre considérable d'Ukrainiens au Canada étaient disposés à aider dans toute la mesure du possible.

Je pense que la meilleure chose à faire aurait été d'acheter des millions de jeux de Monopoly et de s'assurer que chaque jeune enfant en obtenait un pour jouer ce jeu. Comment avons-nous appris la valeur du dollar et ce qu'est un investissement? Comment avons-nous appris ce qu'est une «hypothèque»? Vous l'avez appris entre les âges de cinq et douze ans, en jouant à ce jeu.

La société ukrainienne n'a jamais vécu cette expérience. Comment enseigner cela? On ne l'enseigne pas aux adultes à l'université, et certainement pas aux fonctionnaires. On ne peut rien leur enseigner.

On pourrait organiser la livraison des journaux, car c'était l'autre façon dont jeunes, on apprenait la valeur d'un dollar ou d'un sou. La livraison du journal vous apprenait ce qu'est l'argent.

Certaines régions de l'Ukraine et certaines personnes en Ukraine se tirent très bien d'affaires. C'est particulièrement le cas dans l'Ukraine occidentale, parce que sous le régime autrichien et le régime polonais, on avait mis en place des coopératives. Les

to set up cooperatives and credit unions, et cetera. That attitude still remains. There are some successful businesses and private restaurants, among other things. Certainly the people along the border areas have been experts throughout life. If you live next to a border, you learn quickly how to get products and how to sell them.

I was on a delegation with a group of people from Austria on a research project funded by an Austrian bank in Ukraine. Some people said the big problem in Ukraine today is the tax law structure. That must be changed, because the way it exists now, everyone is a criminal. You cannot pay your taxes. You cannot function, otherwise. Reform must come from above. This person said that if we leave the people alone and they will establish a market economy at the grassroots level.

Senator Grafstein: I have always been fascinated with one issue in the Ukraine. I have travelled there, and I spent some time studying Romania and Moldova, and I have spent some time trying to understand the underlying elements.

I found a common theme in Romania as well, which I want to address. You mentioned that civic loyalties were multiple loyalties. I want to deal with that thesis, because I have never seen it developed so well. It is quite interesting.

I have always wondered why there has not been what I call a small "L" liberal impulse in Ukraine. Let me give you some comparisons. In Poland, despite the conflicts in the feudal system between the cities and the landlords; between the governments; and between the various loyalties to Lithuania and the adjacencies, there was always a liberal impulse. Some people adopted the Western idea of pluralism and promoted it. That culminated in the independence of Poland in 1921.

We saw the same in Czechoslovakia and in Central Europe. There was always a mainstream minority that adopted the pluralistic idea of equality and, around that, a national identity was built.

I am searching for the reason why there has not been a strong small "L" liberal impulse that has emerged. Is it a fair analysis to say that it has not emerged? We have not seen it in the modern-day government other than in small groups.

Senator Austin mentioned the economic model and the need to learn to do business. At the intellectual level, you need people, intellectuals at least, who are prepared to lobby for the liberal impulse. In Russia, too, there was a liberal impulse, and it still exists.

Dr. Magocsi: Throughout the 19th and 20th centuries, there were certainly individuals in various parts of Ukraine, both east and west that one could identify as small "L" liberal. There are individuals like that in most European societies. The issue is the critical mass or the number of them. You need more than just a few.

Senator Grafstein: Exactly.

gens ont appris et transmis comment se crée une coopérative, une caisse de crédit, et cetera. Cette mentalité existe toujours. Il y a notamment des entreprises et des restaurants privés qui ont réussi. Certaines personnes qui habitent le long de la frontière, sont des spécialistes depuis toujours. Si vous habitez le long de la frontière, vous apprenez rapidement comment obtenir des produits et comment les vendre.

J'ai fait partie d'une délégation autrichienne dans le cadre d'un projet de recherche financé par une banque autrichienne en Ukraine. Certains ont dit que le grand problème en Ukraine aujourd'hui, c'est le droit fiscal. Il faut que cela change, car à l'heure actuelle, tout le monde est criminel. Vous ne pouvez pas payer vos impôts. Vous ne pourriez pas fonctionner si vous le faisiez. On doit imposer la réforme. Quelqu'un a dit si nous laissons les gens en paix, ils créeront une économie de marché au niveau local.

Le sénateur Grafstein: Une question m'a toujours fasciné en ce qui concerne l'Ukraine. Je me suis rendu en Ukraine, j'ai consacré du temps à étudier la Roumanie et la Moldavie et j'ai consacré un certain temps à tenter de comprendre les éléments structurels.

J'ai trouvé un thème commun en Roumanie, dont je souhaite parler. Vous avez dit que les loyautés civiques étaient multiples. J'aimerais aborder cette thèse, car je ne l'ai jamais entendue si bien expliquée. C'est tout à fait intéressant.

Je me suis toujours demandé pourquoi il n'y a pas ce que j'appelle une impulsion libérale en Ukraine. Permettez-moi de faire quelques comparaisons. En Pologne, malgré les conflits inhérents au régime féodal entre les villes et les propriétaires, entre les gouvernements, et entre différentes loyautés envers la Lituanie et les pays avoisinants, il y a toujours eu une tendance libérale. Certaines personnes ont adopté l'idée occidentale du pluralisme et en ont fait la promotion. Cette tendance a abouti à l'indépendance de la Pologne en 1921.

On a vu la même chose en Tchécoslovaquie et en Europe centrale. Il y avait toujours une minorité respectable qui adoptait l'idée pluraliste de l'égalité à partir de laquelle on pouvait construire l'identité nationale.

Je tente de découvrir pourquoi il n'a pas constaté cette tendance libérale en Ukraine. Est-il juste de dire qu'elle ne s'est pas manifestée? Cette tendance n'existe pas dans le gouvernement moderne sauf chez les petits groupes.

Le sénateur Austin a parlé du modèle économique et de la nécessité d'apprendre à faire des affaires. Au niveau intellectuel, il faut des gens, des intellectuels du moins, qui sont prêts à exercer des pressions pour vendre le libéralisme. En Russie aussi, il y a eu une tendance libérale, qui d'ailleurs existe toujours.

M. Magocsi: Pendant les XIX^e et XX^e siècles il y a certainement eu des personnes, dans différentes régions de l'Ukraine, en Ukraine occidentale et orientale que l'on pourrait identifier comme des libéraux. Il y en a dans la plupart des sociétés européennes. Le problème, c'est qu'il doit y en avoir en nombre suffisant, une masse critique. Il faut plus que quelques personnes.

Le sénateur Grafstein: Exactement.

Dr. Magocsi: Now we move on to the next issue of why there are relatively fewer such individuals in Ukraine than there are in some of the other countries that you have mentioned. When you live and work in this part of Europe the farther east you go, the worse everything gets.

This is applicable for France vis-à-vis Alsace, for Germany vis-à-vis the eastern part of Germany, and for the Czech lands vis-à-vis Slovakia. I say that because there were probably a higher percentage of these small "L" liberals in the western part of Ukraine precisely because of the Austrian Hapsburg constitutional monarchic experience. Again, this was probably not the case as much as for the neighbouring Poles, and certainly not as much as for the neighbouring Czechs, but it diminishes the further east you go.

I feel comfortable reiterating that there is a difference between the orthodox world and the Western Christian world. All of this may sound far-fetched to a highly secular society such as ours, but there are deep differences in the way people think and act when they come from traditional societies and the main concern of the vast majority of people is their religious life.

The Eastern Christian world simply never had exposure to rational thought. They never experienced that world; they never had a renaissance. As a result, awareness of and sympathy for other truths was never inculcated in that world, except for that very small number of small "L" liberals that you could count on the fingers of one hand.

I suggest that this Eastern cultural tradition is in large measure one of the reasons for these differences. The higher the degree to which people have been exposed to Western intellectual principles and educational systems, the greater number of liberals there will be. The University of L'viv in Western Ukraine was a first-rate educational institution in the second-half of the nineteenth century. This was not the case with institutions farther east.

Senator Grafstein: I part company with your analysis that in Ukraine there is not an indigenous, genetic or inculcated business ethic. When we examine the period from 1880 to 1914, we discover that the Ukraine had developed one of the greatest agricultural exporting businesses in the world. The quality of its production was superb. Its wheat was superb. They had developed mechanisms for transportation and export. In fact, they produced the most wheat of any country in the world. In 1910, the Ukraine was producing and exporting more wheat, on a qualitative basis, than was Canada in 1970.

There was a methodology indigenous to Ukraine that developed world-class, competitive agricultural products. How did it happen and why did it disappear?

Dr. Magocsi: When we discuss the wheat industry, we are talking about a government policy of the Russian empire. The industry did not grow from natural roots. The Russian imperial government needed funds to underwrite its industrial development, and it got those funds by exporting wheat to Europe. It was government policy imposed from above, and it worked well.

M. Magocsi: Maintenant, pourquoi y a-t-il, à toutes fins utiles, peu de personnes de ce genre en Ukraine alors qu'il y en a dans les autres pays que vous avez mentionnés. Lorsque vous vivez et que vous travaillez dans cette partie de l'Europe, plus vous allez vers l'est, plus c'est difficile.

C'est le cas cela France par rapport à l'Alsace, d'Allemagne, par rapport à l'est du pays, et du territoire tchèque, par rapport à la Slovaquie. Je le dis parce qu'il y avait probablement un pourcentage plus élevé de libéraux dans l'Ukraine occidentale justement à cause de l'expérience de la monarchie constitutionnelle de l'empire austro-hongrois. Là encore, ce n'était peut-être pas dans la même mesure que leurs voisins, les Polonais, et certainement pas dans la même mesure que leurs voisins les Tchèques, mais la tendance diminuait plus ou allait à l'est.

Je n'ai aucun mal à répéter qu'il y a une différence entre le monde orthodoxe et le monde chrétien occidental. Cela peut vous sembler exagéré dans une société très sécularisée comme la nôtre, mais il y a des différences profondes dans la façon dont les gens pensent et agissent lorsqu'ils viennent de sociétés traditionnelles où la principale préoccupation de la grande majorité des gens, c'est leur vie religieuse.

Le monde chrétien oriental n'a jamais été exposé à la pensée rationnelle. On n'y a jamais fait l'expérience de ce monde; il n'y a jamais eu de renaissance. Par conséquent, dans ce monde-là, on n'a jamais enseigné qu'il y avait d'autres vérités, on n'a jamais fait preuve de sympathie pour ces autres vérités sauf dans le cas de ce très petit nombre de libéraux qui se comptent sur les doigts d'une une main.

Je dirais que cette tradition culturelle orientale est en grande partie l'une des raisons qui explique ces différences. Plus les gens ont été exposés aux principes intellectuels et aux régimes d'enseignement de l'Occident, plus il y aura de libéraux. L'Université de L'viv, en Ukraine occidentale, était une institution d'enseignement de premier ordre pendant la deuxième moitié du XIX^e siècle. Ce n'était pas le cas des institutions plus à l'Est.

Le sénateur Grafstein: Je ne suis pas d'accord avec vous pour dire que la population d'Ukraine n'a pas dans ses gènes le sens des affaires. Quand nous examinons la période de 1880 à 1914, nous constatons que l'Ukraine avait développé l'une des plus grandes industries d'exportation de produits agricoles au monde. La qualité de sa production était superbe. Son blé était excellent. Elle avait mis au point des mécanismes de transport et d'exportation. En fait, elle produisait plus de blé que tout autres pays au monde. En 1910, l'Ukraine produisait et exportait plus de blé que le Canada en 1970.

L'Ukraine avait une méthodologie propre qui lui a permis d'offrir des produits agricoles compétitifs, de calibre mondial. Pourquoi cela a-t-il disparu?

M. Magocsi: Lorsque nous parlons de l'industrie du blé, nous parlons d'une politique gouvernementale de l'empire russe. L'industrie n'est pas née naturellement. Le gouvernement impérial russe avait besoin d'argent pour son développement industriel et il l'a obtenu en exportant du blé vers l'Europe. Il s'agissait d'une politique gouvernementale imposée d'en haut et elle a donné d'excellents résultats.

Senator Bolduc: I am surprised, because most of the time it does not work.

Dr. Magocsi: In this case it worked.

Senator Grafstein: They were great farmers.

Dr. Magocsi: Yes, and there is another reason. Some of the most productive farmers in eastern Ukraine during that time were Catholic and Protestant Germans, and Mennonite farmers who were brought there as part of Russian policy to open up and settle these lands and to make them productive.

The farmers produced the wheat and the government exported it to the Black Sea and sold it. Most of the eastern Slavic population was not part of the process, other than for raw labour.

With regard to a business ethic not existing in Ukraine, I would again have to say that the dichotomy between East and West does apply. I reiterate that the cooperative movement in western Ukraine, and in Galicia in particular, trained people to work in the business world.

How is it possible that the large number of immigrants of Ukrainian background who came to Canada, primarily from Galicia, were enormously successful business people? Did they learn this from living in Canada? That helped a bit, but they brought a lot of that experience with them from Galicia. Without that, they would not have been successful. They recreated their cooperatives, cultural organizations and so forth in this country. And they did it without interference from the state. However, I am not certain that there is not a natural business ethic in some parts of Ukraine.

Finally, we know that in eastern Ukraine most of the German population was driven out during the period of anarchy of World War I. Then, under the Soviets, there was a direct policy of eliminating the most successful of farmers. They were all branded as Kulaks and exploiters and were sent away. The government eliminated that portion of the agricultural population who did have some talent in the business world. They tried to do the same thing in Western Ukraine but there they had only 40 years instead of 70 years. That is why there is more memory of business practice in Western Ukraine than in Eastern Ukraine.

Senator Grafstein: And that instruction was led by Ukrainian Bolsheviks?

Dr. Magocsi: The locals did just as much. I said the Soviet system, not say the Russians.

Senator Bolduc: Could you say a few words about the legal system in both parts of the country? This is important to know in terms of cultural perspective. If you have a code that says that the convention is the law of the parties that gives people freedom of speech instead of being regulated by the government.

I say that because I see that in other types of trade. As they were successful in wheat, they were also very successful in violins. Most of the great violinists came from this area. That is quite impressive.

Le sénateur Bolduc: Je suis étonné, car la plupart du temps, cela ne marche pas.

M. Magocsi: Dans ce cas, cela a marché.

Le sénateur Grafstein: C'était d'excellents agriculteurs.

M. Magocsi: Oui, et il y a une autre raison. Certains des agriculteurs les plus productifs d'Ukraine orientale, à cette époque, étaient des Allemands catholiques et protestants ainsi que des Mennonites que l'on avait fait venir, dans le cadre de la politique russe qui voulait qu'on colonise ces terres pour les rendre productives.

Les agriculteurs ont produit le blé et le gouvernement l'a exporté vers la mer Noire et l'a vendu. La majeure partie de la population slave de l'Est n'a pas participé au processus si ce n'est en tant que main-d'oeuvre.

Pour ce qui est de l'absence du sens du commerce en Ukraine, je répéterais qu'il y a une dichotomie entre l'Est et l'Ouest. Comme je l'ai dit, le mouvement coopératif de l'Ukraine occidentale et surtout de la Galicie, a formé des gens pour travailler dans le monde du commerce.

Comment se fait-il que le grand nombre d'immigrants d'origine ukrainienne qui sont venus au Canada, surtout de Galicie, ont très bien réussi dans les affaires? Ont-ils acquis cette faculté en vivant au Canada? Cela les a aidés un peu, mais ils ont apporté la majeure partie de leur expérience avec eux. Sans cela, ils n'auraient pas réussi. Ils ont recréé leurs coopératives, leurs organisations culturelles et le reste. Et ils l'ont fait sans ingérence de l'État. Néanmoins, je ne suis pas certain qu'on n'ait pas un sens naturel des affaires dans certaines régions de l'Ukraine.

Enfin, nous savons qu'en Ukraine orientale, la majeure partie de la population allemande a dû fuir le pays pendant l'anarchie de la Première Guerre mondiale. Puis, sous les Soviétiques, on a éliminé systématiquement les agriculteurs les plus productifs. Ils ont tous été qualifiés de Kulaks et d'exploiteurs et ont été chassés. Le gouvernement a éliminé la population agricole qui n'avait pas de talent sur le plan commercial. Ils ont essayé d'en faire autant en Ukraine occidentale, mais leur présence n'a duré que 40 ans au lieu de 70. Voilà pourquoi les pratiques commerciales sont restées plus vivaces en Ukraine occidentale que dans l'est du pays.

Le sénateur Grafstein: Et cette instruction a été dirigée par les bolchéviques ukrainiens?

M. Magocsi: La population locale tout autant. J'ai parlé du système soviétique et non pas des Russes.

Le sénateur Bolduc: Pourriez-vous nous dire quelques mots du système judiciaire dans les deux régions du pays? C'est important à savoir sur le plan de la perspective culturelle. Si vous avez un code disant que les parties sont régies par une convention, cela laisse aux gens une plus grande liberté d'expression que si c'est régi par le gouvernement.

Je dis cela parce que c'est ce que je constate dans d'autres types de commerce. Les Ukrainiens étaient des grands producteurs de blé, mais ils ont également très bien réussi en ce qui concerne le violon. La plupart des grands violonistes venaient de cette région. C'est impressionnant.

Senator Andreychuk: And writers.

Dr. Magocsi: I am not familiar enough with the history of law to adequately say anything other than superficialities, so I will pass on that question.

The Chairman: I want to pursue the difference between Orthodoxy and Catholic Europe. Dr. Magocsi, you have given us the best explanation so far. Would you expand on that? It is an important aspect of the society that we are trying to understand.

Dr. Magocsi: Scholars have spoken about Slavia Orthodoxa or Slavia Romana. Slavia Orthodoxa is that part of the Slavic world that was and remained Eastern Christian. Slavia Romana is the part of the Slavic world that became Roman Catholic.

If you are talking about Slavia Orthodoxa, or the Eastern Christian world, you are talking about a tradition that from the very beginning the church was subordinate to the state. It was based on the Byzantine model. The church was an instrument of the state. The Soviets did not create this condition. They continued a condition that existed during the Russian empire, which in turn took it from the Byzantine empire.

Eastern Christian thought never had the rational, logical tradition of training for its priests. Even seminaries came very late in the Eastern Christian world. Faith itself was ultimate. There was no need to convince people of their religious convictions. You either had them or you did not have them. You did not need basic educational institutions, let alone higher-level ones. For instance, the first universities in the Russian empire were not created until the 18th century, whereas throughout Europe the universities had been established from as early as the 12th century.

In 1595 a small area of Ukraine was brought into the Catholic realm. One of the first things they did was train the seminarians either in Rome or in Catholic Jesuit schools. There the seminarians were given a broad exposure to universal knowledge, which is something that the Eastern Orthodox world was not even remotely thinking about.

Because of that, we had a significant difference between thought patterns in Western Ukraine and in Eastern Ukraine, which exists to this day.

Senator Prud'homme: You are right when you say that Canada has always been against the breakdown of the Soviet Union and Yugoslavia. You know Canada sufficiently well to know that any split of any country makes people in Ottawa nervous. It may not be for the right reasons that Ottawa was against the split of the Soviet Union. It was because it reminded them that we have a federal system that can be very fragile. Regardless of recent elections in Quebec, it is still, very fragile. Anything could still happen, even though my colleagues believe now that everything is okay. I do not share their opinion.

I had the honour of going for Minister of Foreign Affairs André Ouellet to supervise the first and second elections in Ukraine. I was invited to speak and was the first foreigner in the

Le sénateur Andreychuk: Et des écrivains.

M. Magocsi: Je ne connais pas suffisamment l'histoire du droit pour être suffisamment précis et je m'abstiendrai donc de répondre à cette question.

Le président: Je voudrais parler de la différence entre l'Europe orthodoxe et catholique. Monsieur Magocsi, vous nous avez fourni la meilleure explication jusqu'ici. Pourriez-vous nous en dire plus? C'est un aspect important de la société que nous essayons de comprendre.

M. Magocsi: Les experts ont parlé de Slavia Orthodoxa ou Slavia Romana. La Slavia Orthodoxa est la partie du monde slave qui était et qui est restée au sein de l'Église chrétienne orientale. La Slavia Romana est la partie du monde slave qui est devenue catholique romaine.

Si vous parlez de la Slavia Orthodoxa ou du monde chrétien oriental, depuis ses débuts, l'Église a été subordonnée à l'État. Elle se fondait sur le modèle byzantin. L'Église était un instrument de l'État. Ce ne sont pas les Soviets qui ont créé cette condition. Ils ont maintenu une tradition qui existait sous l'empire russe qui lui-même l'avait reprise de l'empire byzantin.

La pensée chrétienne orientale n'a jamais été dirigée par une formation rationnelle et logique de ses prêtres. Les séminaires ont fait leur apparition très tard dans le monde chrétien oriental. La foi suffisait. Il n'était pas nécessaire de convaincre les gens de leurs convictions religieuses. Vous les aviez ou vous ne les aviez pas. Vous n'aviez pas besoin d'institutions éducatives, même primaires, encore moins de supérieures. Par exemple, les premières universités de l'empire russe n'ont été créées qu'au XVIII^e siècle alors que dans toute l'Europe les universités avaient été établies dès le XII^e siècle.

En 1595, une petite région de l'Ukraine est entrée dans le giron de l'Église catholique. Une des premières choses qu'elle a faites a été de former des séminaristes à Rome ou dans les écoles Jésuites catholiques. Les séminaristes y ont été exposés au savoir universel, une chose que le monde orthodoxe oriental ne pouvait même pas envisager.

Pour cette raison, il y a une différence importante entre les schèmes de pensée de l'Ukraine occidentale et de l'Ukraine orientale, et cette différence existe toujours.

Le sénateur Prud'homme: Vous avez raison de dire que le Canada a toujours été contre le démantèlement de l'Union soviétique et de la Yougoslavie. Vous connaissez le Canada suffisamment bien pour savoir que toute séparation d'un pays rend les gens nerveux à Ottawa. Ce n'est peut-être pas pour les bonnes raisons qu'Ottawa était contre la division de l'Union Soviétique. C'est parce que cela nous rappelait que nous avions un système fédéral qui pouvait être très fragile. Malgré les récentes élections au Québec, il est encore très fragile. N'importe quoi pourrait se produire même si mes collègues croient que tout va bien. Je ne partage pas leur opinion.

J'ai eu l'honneur d'être envoyé par le ministre des Affaires étrangères, André Ouellet, superviser les premières et les deuxièmes élections en Ukraine. J'ai été invité à prendre la parole

Parliament of Ukraine. I do not hide that I have a great love for Slav people, both in Ukraine and in Russia.

Do you think that Canada should have a look at its immigration policy?

As you know, because of the paranoia of the Cold War, we cut ourselves off from an immigration base. If you go across Canada, especially to Western Canada, you have all the institutions prepared but dying out.

When I arrived here 38 years ago, Ukrainians made up the third largest community in Canada. I do not think it now counts as one of the 10 largest communities.

Do you not think that we need massive immigration in Canada? You could recommend that in your study. Your understanding, your travelling and your writing have impressed me very much. Perhaps you can have a look at how Canada can revitalize, replenish, or any other word you may have in English.

[Translation]

In French, we would talk about renewing this “bastion” of immigration that we have.

[English]

The reason is very simple. We have institutions already there, credit unions, churches and so on. However, they are dying out, as they are in the Eastern countries that we cut ourselves off from for the last 50 years.

Is there something there that the committee may look into?

The Chairman: You may have difficulty answering that question because the question really deals with the mandate of the committee.

Senator Prud'homme: Yes, it is.

[Translation]

Mr. Magocsi: For seven years, I was the director of the Ontario Institute for Multiculturalism. So I am aware of these problems not only from a historical point of view, but also from a contemporary policy perspective in Canada.

On one hand, when the government consulted the public on immigration policy in Canada, I must tell you that as director of such an institute, I opposed Canada's immigration policy, especially at a time when unemployment was high in the country. Accepting immigrants before taking care of the people's needs here did not seem logical.

Moreover, I thought it was unfair to invite immigrants to Canada where they had no chance of finding work in their fields. Canada has often played the role of a country of immigrants. We can accept everyone because we are very liberal. Accepting immigrants is one thing, taking care of them is another.

et j'ai été le premier étranger à le faire au Parlement d'Ukraine. Je ne cache pas que j'aime beaucoup les Slaves, tant d'Ukraine que de Russie.

Pensez-vous que le Canada devrait examiner sa politique d'immigration?

Comme vous le savez, à cause de la paranoïa causée par la guerre froide, nous nous sommes coupés de ce réservoir d'immigrants. Si vous voyagez au Canada, surtout dans l'Ouest, vous verrez que toutes les institutions sont prêtes, mais qu'elles sont en train de mourir.

Quand je suis arrivé ici, il y a 38 ans, les Ukrainiens représentaient la troisième communauté du Canada par ordre d'importance. Je ne suis pas sûr qu'il figure encore parmi les 10 principales communautés.

Ne pensez-vous pas que nous avons besoin d'une immigration massive au Canada? Vous pourriez faire cette recommandation dans votre étude. Je suis très impressionné par votre compréhension de la situation, vos voyages et vos écrits. Peut-être pourriez-vous examiner la façon dont le Canada pourrait revitaliser cette communauté et la reconstituer, ou quelle que soit l'expression que vous pouvez utiliser.

[Français]

En français, on dirait renouveler ce «bastion» d'immigration que nous avions.

[Traduction]

La raison en est très simple. Nous avons déjà des institutions là-bas, des caisses de crédit, des églises, et cetera. Ces institutions sont toutefois moribondes, puisqu'elles se trouvent dans les pays de l'Est avec lesquels nous n'avons plus de liens depuis 50 ans.

Y a-t-il là quelque chose qui mériterait l'attention du comité?

Le président: Vous aurez peut-être du mal à répondre à la question parce qu'elle touche en fait au mandat du comité.

Le sénateur Prud'homme: Oui, en effet.

[Français]

M. Magocsi: J'ai été directeur pendant sept ans de l'Institut pour le multiculturalisme en Ontario. Je suis donc un peu au courant de ces problèmes du point de vue non seulement historique, mais aussi de la politique contemporaine du Canada.

D'une part, à l'époque où il y avait ces rencontres entre le public et le gouvernement à l'égard de la politique d'immigration au Canada, je dois vous dire que moi-même, en tant que directeur d'un tel institut, j'étais contre la politique d'immigration au Canada, surtout à un moment où le taux de chômage était élevé au Canada. Le fait d'accepter les immigrants avant de prendre soin des besoins de la population du pays ne me semblait pas logique.

D'autre part, je pensais qu'il était injuste d'inviter les immigrants au Canada où ils n'avaient pas de chances de trouver du travail dans leur domaine. Le Canada a assez souvent joué le rôle d'un pays d'immigrants. Nous pouvons accepter tout le monde parce que nous sommes très libéraux. Accepter des immigrants c'est une chose, en prendre soin c'est autre chose.

Some immigrant communities, like the Ukrainian community in the central provinces of Canada, are dying off. That is another matter. What type of immigrants does the country want? We had a tradition of accepting immigrants from Europe instead of other countries in the world. That tradition began in the 19th century and continued for the first half of the 20th century. However, the tradition has changed. I do not know how this committee can play a role in that area.

The Chairman: That is not in our mandate, and Senator Prud'homme knows that. Having been a member of Parliament in Toronto for ten years, I am quite familiar with immigration in the metropolitan centre.

[English]

Senator Bolduc: I suspect that you are familiar with the Canadian International Development Agency programs in Ukraine. Do you agree with the types of orientation that we have, and if you do not, how would you suggest we improve them? One of our mandates is to present propositions to the government.

Dr. Magocsi: To the degree that I am familiar with that agency, it seems to be terribly bureaucratized. If one wants to get something done, there are so many hoops to jump through that serious people do not want to waste their time to undertake a program through them.

On the other hand, such programs should continue, to the degree that they help to expose people in Ukraine to the way in which the democratic system works here. We should continue to send lecturers there and also continue bringing people here, especially if the emphasis is on young people.

The Chairman: The steering committee has been discussing the whole question of unexpected crises. Should we prepare for unexpected crises?

Dr. Magocsi: I would say we are in for a period of extended boredom, a period in which there will not be much change. That will be the biggest challenge, because societies, countries and foreign powers very often only react to crises. It is difficult to react on a long-term basis.

The work of your committee is an example of long-term reaction despite the fact that there may not be any overwhelming crises in this part of the world. There are economic problems, but I do not think there will be anything in this part of the world that we need to be concerned about for some period of time.

The Chairman: That is extremely interesting. You pointed out how things have changed in a year but not long ago, Russia had security issues. We were in Brussels at NATO; there were security questions. Those have just evaporated in a fairly short period of time.

Senator Grafstein: Just back to the question of a threat, is there a foreseeable security threat either regionally or internationally?

Il y a quelques communautés d'immigrants, par exemple les Ukrainiens dans les provinces centrales du Canada, qui sont en train de mourir. C'est une autre question. Quelle sorte d'immigrants le pays veut-il? Il y avait une tradition d'accepter les immigrants d'Europe au lieu d'autres pays du monde, une tradition qui a commencé au XIX^e siècle et qui a continué pendant la première moitié du XX^e siècle. Cependant, cette tradition a changé. Je ne sais pas comment ce comité peut avoir un rôle à jouer dans cette affaire.

Le président: Ce n'est pas dans notre mandat, et le sénateur Prud'homme est au courant. Ayant été député à Toronto pendant dix ans, je connais assez bien toutes les histoires d'immigration de cette métropole.

[Traduction]

Le sénateur Bolduc: Vous connaissez sans doute le travail de l'Agence canadienne de développement international en Ukraine. Pensez-vous que son orientation est la bonne et, sinon, comment pourrions-nous l'améliorer? Nous avons notamment pour mandat de faire des propositions au gouvernement.

M. Magocsi: D'après ce que j'en sais, l'agence semble être extrêmement bureaucratisée. Quand on veut obtenir quelque chose, il y a tellement de cerceaux à travers lesquels il faut passer que les gens sérieux qui veulent mettre en oeuvre un programme préfèrent ne pas perdre leur temps en passant par l'agence.

Par contre, les programmes comme celui de l'agence devraient toutefois être maintenus dans la mesure où ils contribuent à sensibiliser la population de l'Ukraine au fonctionnement du régime démocratique canadien. Nous devrions continuer à y envoyer des conférenciers aussi à faire venir des gens ici, surtout dans le cadre de programmes visant les jeunes.

Le président: Le comité directeur s'est penché sur toute cette question des crises inattendues. Devrions-nous nous préparer en vue des crises inattendues?

M. Magocsi: Je dirais que nous entrons dans une période qui sera marquée par un ennui profond, une période où il n'y aura guère de changements. Ce sera sans doute là le plus grand défi auquel nous serons confrontés, car les sociétés, les pays et les puissances étrangères, bien souvent, ne font que réagir aux crises. Il est difficile de réagir à long terme.

Le travail de votre comité est un exemple de réaction à long terme en dépit du fait qu'il n'y a peut-être pas de crises profondes dans cette partie du monde. La région a ses problèmes économiques, mais je ne pense pas qu'il y aura lieu de s'inquiéter de quoi que ce soit pendant un bon moment.

Le président: Voilà qui est très intéressant. Vous nous avez fait remarquer à quel point les choses avaient changé en l'espace d'un an, mais la Russie avait des problèmes de sécurité il n'y a pas tellement longtemps de cela. Nous sommes allés au siège social de l'OTAN à Bruxelles; des questions de sécurité se posaient. Ces problèmes semblent avoir disparu en un laps de temps assez court.

Le sénateur Grafstein: À propos de l'existence d'une menace éventuelle, y a-t-il une menace pour la sécurité régionale ou internationale dans l'avenir prévisible?

There is a huge battle going on in Ukraine, Moldova and Romania. It is a frozen conflict. People hope that it will not explode. In the southeast there is the Crimean question and the oil question. Does that not suggest to you a future problem in that area in terms of being an international or regional threat?

Dr. Magocsi: It does not suggest an international threat. These areas are small. First, a conflict of that kind, even if it is in eastern Moldova or the Trans-Dniestrian Republic, will be a contained matter. It will continue to simmer, but I cannot see it spreading far, and I would say the same with regard to farther east as well.

It is hard to know what we are talking about here.

The Chairman: We are not talking about the Caucasus.

Dr. Magocsi: Again, I feel uncomfortable speaking in prophetic terms but you have asked the question and I see no crises of that kind.

The Chairman: Thank you, Dr. Magocsi. This has been very interesting.

The committee adjourned.

Il y a un conflit énorme qui touche l'Ukraine, la Moldavie et la Roumanie. Le conflit est gelé dans le temps. On espère qu'il n'explorera pas. Dans le sud-est, il y a la question de la Crimée et celle du pétrole. Cela ne vous donne-t-il pas à penser que nous pourrions éventuellement nous heurter à un problème qui deviendrait une menace à l'échelle internationale ou régionale?

M. Magocsi: Il n'en découle pas à mon avis de menace pour la sécurité internationale. Les régions en cause sont petites. Tout d'abord, le conflit que vous évoquez, même s'il touche la Moldavie orientale ou la Transdniestrie, sera d'une portée restreinte. Il continuera à couver, mais je ne peux pas imaginer qu'il puisse se propager bien loin, et je dirais qu'il en est de même aussi pour la région plus à l'est.

Il est difficile de savoir de quelle région on veut parler.

Le président: On ne parle pas du Caucase.

M. Magocsi: Je le répète, je n'aime pas jouer au prophète, mais vous avez posé la question et il me semble qu'il n'y aura pas de crises comme celle dont vous parlez.

Le président: Merci, monsieur Magocsi. La séance a été très intéressante.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Edition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

As an individual:

Dr. Paul Magocsi, Chair of Ukrainian Studies, University of
Toronto.

À titre personnel:

M. Paul Magocsi, chaire des études ukrainiennes, Université
de Toronto.

Available from:
Public Works and Government Services Canada — Publishing
Ottawa, Ontario K1A 0S9

En vente:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

A1
yc23
-F71

Government
Publications



First Session
Thirty-seventh Parliament, 2001

Première session de la
trente-septième législature, 2001

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Foreign Affairs

Chairman:
The Honourable PETER A. STOLLERY

Tuesday, November 20, 2001

Issue No. 17

First and only meeting concerning:
Bill C-32, An Act to implement
the Free Trade Agreement between
the Government of Canada and
the Government of the Republic of Costa Rica

APPEARING:
Mr. Patrick O'Brien, M.P.,
Parliamentary Secretary to the
Minister of International Trade

INCLUDING:
THE SEVENTH REPORT OF THE COMMITTEE

WITNESS:
(See back cover)

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Affaires étrangères

Président:
L'honorable PETER A. STOLLERY

Le mardi 20 novembre 2001

Fascicule n° 17

Première et seule réunion concernant:
Le projet de loi C-32, Loi portant mise en oeuvre
de l'Accord de libre-échange entre
le gouvernement du Canada et
le gouvernement de la République du Costa Rica

COMPARAÎT:
M. Patrick O'Brien, député,
secrétaire parlementaire du
ministre du Commerce international

Y COMPRIS:
LE SEPTIÈME RAPPORT DU COMITÉ

TÉMOIN:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable Peter A. Stollery, *Chairman*

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Austin, P.C.	Grafstein
Bolduc	Graham, P.C.
Carney, P.C.	Losier-Cool
* Carstairs, P.C. (or Robichaud, P.C.)	* Lynch-Staunton (or Kinsella)
Corbin	Setlakwe
De Bané, P.C.	Stratton
Di Nino	

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Change in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Stratton substituted for that of the Honourable Senator Andreychuk (*November 20, 2001*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable Peter A. Stollery

Vice-présidente: L'honorable A. Raynell Andreychuk

et

Les honorables sénateurs:

Austin, c.p.	Grafstein
Bolduc	Graham, c.p.
Carney, c.p.	Losier-Cool
* Carstairs, c.p. (ou Robichaud, c.p.)	* Lynch-Staunton (ou Kinsella)
Corbin	Setlakwe
De Bané, c.p.	Stratton
Di Nino	

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Modification de la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Stratton est substitué à celui de l'honorable sénateur Andreychuk (*le 20 novembre 2001*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Wednesday, November 7, 2001:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Austin, P.C., seconded by the Honourable Senator Ferretti Barth, for the second reading of Bill C-32, An Act to implement the Free Trade Agreement between the Government of Canada and the Government of the Republic of Costa Rica.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Austin, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Fairbairn, P.C., that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Foreign Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat*, du mercredi 7 novembre 2001:

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Austin, c.p., appuyée par l'honorable sénateur Ferretti Barth, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-32, Loi portant mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange entre le gouvernement du Canada et le gouvernement de la République du Costa Rica.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Austin, c.p., propose, appuyé par l'honorable sénateur Fairbairn, c.p., que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires étrangères.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, November 20, 2001

(24)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met at 6:15 p.m. this day in room 160-S Centre Block, the Chairman, the Honourable Peter Stollery, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Austin, P.C., Bolduc, Corbin, De Bané, P.C., Grafstein, Graham, P.C., Losier-Cool, Setlakwe, Stollery and Stratton (10).

Other senator present: The Honourable Senator Kelleher, P.C. (1).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Peter Berg and John Wright.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

APPEARING:

Patrick O'Brien, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of International Trade.

WITNESS:

From the Department of Foreign Affairs and International Trade:

Ms Heather Grant, Deputy Chief Negotiator, Canada-Costa Rica Free Trade Agreement Negotiations.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, November 7, 2001, the committee proceeded to study Bill C-32, An Act to implement the Free Trade Agreement between the Government of Canada and the Government of the Republic of Costa Rica and to make related amendments to other Acts.

Mr. Patrick O'Brien made a statement and answered questions.

At 7:20 p.m., it was agreed — That the committee proceed to study clause-by-clause of Bill C-32.

The question being put on the motion, it was agreed.

It was agreed — That the title stand postponed.

It was agreed — That the preamble stand postponed.

It was agreed — That clause 1 stand postponed.

It was agreed — That clause 2 carry.

It was agreed — That clause 3 carry.

It was agreed — That clause 4 carry.

It was agreed — That clause 5 carry.

It was agreed — That clause 6 carry.

It was agreed — That clause 7 carry.

It was agreed — That clause 8 carry.

It was agreed — That clause 9 carry.

It was agreed — That clause 10 carry.

It was agreed — That clause 11 carry.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 20 novembre 2001

(24)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 18 h 15, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Peter Stollery (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Austin, c.p., Bolduc, Corbin, De Bané, c.p., Grafstein, Graham, c.p., Losier-Cool, Setlakwe, Stollery et Stratton (10).

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Kelleher, c.p. (1).

Également présents: De la Direction de la recherche de la Bibliothèque du Parlement: Peter Berg et John Wright.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

COMPARAÎT:

Patrick O'Brien, député, secrétaire parlementaire du ministre du Commerce international.

TÉMOIN:

Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:

Mme Heather Grant, négociatrice en chef adjointe, Accord de libre-échange entre le Canada et le Costa Rica.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 7 novembre 2001, le comité procède à l'étude du projet de loi C-32, Loi portant mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange entre le gouvernement du Canada et le gouvernement de la République du Costa Rica et modifiant d'autres lois en conséquence.

M. Patrick O'Brien fait une déclaration et répond aux questions.

À 19 h 20, il est convenu — Que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-32.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu — Que l'adoption du titre soit reportée.

Il est convenu — Que l'adoption du préambule soit reportée.

Il est convenu — Que l'adoption de l'article 1 soit reportée.

Il est convenu — Que l'article 2 soit adopté.

Il est convenu — Que l'article 3 soit adopté.

Il est convenu — Que l'article 4 soit adopté.

Il est convenu — Que l'article 5 soit adopté.

Il est convenu — Que l'article 6 soit adopté.

Il est convenu — Que l'article 7 soit adopté.

Il est convenu — Que l'article 8 soit adopté.

Il est convenu — Que l'article 9 soit adopté.

Il est convenu — Que l'article 10 soit adopté.

Il est convenu — Que l'article 11 soit adopté.

It was agreed — That clause 12 carry.
 It was agreed — That clause 13 carry.
 It was agreed — That clause 14 carry.
 It was agreed — That clause 15 carry.
 It was agreed — That clause 16 carry.
 It was agreed — That clause 17 carry.
 It was agreed — That clause 18 carry.
 It was agreed — That clauses 19 to 25 carry.
 It was agreed — That clauses 26 to 30 carry.
 It was agreed — That clauses 31 to 46 carry.
 It was agreed — That clauses 47 to 50 carry.
 It was agreed — That clause 51 carry.
 It was agreed — That clauses 52 to 53 carry.
 It was agreed — That clauses 54 to 59 carry.
 It was agreed — That clause 60 carry.
 It was agreed — That Schedule 1 carry.
 It was agreed — That Schedule 2 carry.
 It was agreed — That Schedule 3 carry.
 It was agreed — That the title carry.
 It was agreed — That the preamble carry.
 It was agreed That the Bill carry.

It was agreed — That the Chair report to the Senate that Bill C-32, An Act to implement the Free Trade Agreement between the Government of Canada and the Government of the Republic of Costa Rica, and to make related amendments to other Acts, has been adopted without amendment.

The Chair informed the committee that the Honourable Senator Bolduc will replace the Honourable Senator Andreychuk on the Steering Committee during her present absence.

At 7:30 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*La greffière du comité,
 Line Gravel
 Clerk of the Committee*

ATTESTÉ:

Le président informe le comité que l'honorable sénateur Bolduc remplacera l'honorable sénateur Andrychuk au comité de direction pendant son absence.

À 19 h 30, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

Il est convenu — Que le président fasse rapport au Sénat que le projet de loi C-32, Loi portant mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange entre le gouvernement du Canada et le gouvernement de la République du Costa Rica et modifiant d'autres lois en conséquence, a été adopté sans amendement.

Il est convenu — Que l'article 12 soit adopté.
 Il est convenu — Que l'article 13 soit adopté.
 Il est convenu — Que l'article 14 soit adopté.
 Il est convenu — Que l'article 15 soit adopté.
 Il est convenu — Que l'article 16 soit adopté.
 Il est convenu — Que l'article 17 soit adopté.
 Il est convenu — Que l'article 18 soit adopté.
 Il est convenu — Que les articles 19 à 25 soient adoptés.
 Il est convenu — Que les articles 26 à 30 soient adoptés.
 Il est convenu — Que les articles 31 à 46 soient adoptés.
 Il est convenu — Que les articles 47 à 50 soient adoptés.
 Il est convenu — Que l'article 51 soit adopté.
 Il est convenu — Que les articles 52 et 53 soient adoptés.
 Il est convenu — Que les articles 54 à 59 soient adoptés.
 Il est convenu — Que l'article 60 soit adopté.
 Il est convenu — Que l'annexe 1 soit adoptée.
 Il est convenu — Que l'annexe 2 soit adoptée.
 Il est convenu — Que l'annexe 3 soit adoptée.
 Il est convenu — Que le titre soit adopté.
 Il est convenu — Que le préambule soit adopté.
 Il est convenu — Que le projet de loi soit adopté.

REPORT OF THE COMMITTEE

Wednesday, November 21, 2001

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs has the honour to present its:

SEVENTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-32, An Act to implement the Free Trade Agreement between the Government of Canada and the Government of the Republic of Costa Rica and to make related amendments to other Acts, has examined the said Bill in obedience to its Order of Reference dated, Wednesday, November 7, 2001, and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le mercredi 21 novembre 2001

Le Comité permanent sénatorial des affaires étrangères a l'honneur de présenter son

SEPTIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-32, Loi portant mise en œuvre de l'Accord de libre-échange entre le gouvernement du Canada et le gouvernement de la République du Costa Rica et apportant des modifications connexes à d'autres lois, a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 7 novembre 2001, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

Le président,

PETER A. STOLLERY

Chairman

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, November 20, 2001

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 6:15 p.m. to examine Bill C-32, to implement the Free Trade Agreement between the Government of Canada and the Government of the Republic of Costa Rica.

Senator Peter A. Stollery (Chairman) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, I call the meeting to order. We have appearing before us Mr. Patrick O'Brien, Member of Parliament and Parliamentary Secretary to the Minister of International Trade. From the Department of Foreign Affairs and International Trade, we have Ms Heather Grant.

Please proceed.

Mr. Patrick O'Brien, Member of Parliament, Parliamentary Secretary to the Minister of International Trade: Honourable senators, I am pleased to be here on behalf of the Minister of International Trade, the Honourable Pierre Pettigrew, to talk to your committee about the Canada-Costa Rica FTA implementation bill.

At the outset, it is appropriate that I make an apology on behalf of the department. I have now distributed the remarks of Senator Austin. Somehow, when the binders were distributed, those remarks were not included but should have been. We acknowledge that and we have corrected that error.

Honourable senators, I would like to speak about the benefits of trade to our country. It is obviously no secret that Canada, of all nations, is a trading nation. We depend on trade to a great extent and have benefited from it. Some 43 per cent of our GDP is directly attributable to the export of goods and services. One in every three jobs in Canada is now directly linked to our growing success in international trade.

The realization that our prosperity is intimately linked with international trade has led us to seek a more open, international trading system based on clear rules. With your indulgence, Mr. Chairman, I wish to repeat the congratulations that I and many members of the House of Commons on both sides offered to the Minister of International Trade and the Minister of Agriculture for their good work in Doha last week, for the important part they played in the success of a new launch.

The Minister of International Trade was one of six facilitators who helped cobble that agreement together. Anyone who takes a good look at the facts will understand that this will benefit Canada. It must also benefit the developing nations of the world. I think the support of Canadians for free trade, which is overwhelming, is largely contingent on that. The fact that they call it the "Doha Development Agenda" is a good signal of the direction in which we hope to move. I appreciate you allowing me

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 20 novembre 2001

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 18 h 15, pour examiner le projet de loi C-32, Loi portant mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange entre le gouvernement du Canada et le gouvernement de la République du Costa Rica.

Le sénateur Peter A. Stollery (président) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Honorables sénateurs, je déclare la séance ouverte. Nous recevons aujourd'hui M. Patrick O'Brien, député et secrétaire parlementaire du ministre du Commerce international, ainsi que Mme Heather Grant, du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international.

Je vous cède la parole.

M. Patrick O'Brien, député, secrétaire parlementaire du ministre du Commerce international: Honorables sénateurs, je suis heureux de représenter le ministre du Commerce international, l'honorable Pierre Pettigrew, et d'entretenir le comité au sujet de la Loi portant mise en oeuvre de l'ALE entre le Canada et le Costa Rica.

Pour commencer, je me dois de vous présenter les excuses du ministère. J'ai maintenant distribué les remarques du sénateur Austin alors que, lorsque les classeurs vous ont été remis, elles n'y figuraient pas comme cela aurait dû être le cas. Nous reconnaissions cette erreur et la rectifions maintenant.

Honorables sénateurs, j'aimerais parler des avantages du commerce pour notre pays. Ce n'est évidemment pas un secret pour personne que le Canada est un pays on ne peut plus commerçant à l'échelle de la planète. Nous dépendons du commerce dans une grande mesure et nous en tirons parti. Près de 43 p. 100 de notre PIB est directement attribuable à l'exportation des biens et services. Un emploi sur trois au Canada est maintenant relié directement à nos succès sans précédent dans le domaine du commerce international.

Le fait d'avoir compris que notre prospérité est intimement liée au commerce international nous a amenés à rechercher un système commercial international plus ouvert, fondé sur des règles claires. Si vous permettez, monsieur le président, je souhaite répéter ici les félicitations que moi-même et beaucoup de députés de la Chambre des communes des deux côtés avons adressé au ministre du Commerce international, ainsi qu'au ministre de l'Agriculture, pour le travail qu'ils ont accompli à Doha, la semaine dernière, de même que pour le rôle important qu'ils ont joué dans le but de faire accepter l'amorce d'une nouvelle ronde de négociations.

Le ministre du Commerce international est l'un des six facilitateurs qui ont contribué à concrétiser cet accord. Il suffit d'examiner de près les faits pour comprendre que cet accord sera à l'avantage du Canada et qu'il doit également être à l'avantage des pays en développement. Je pense que l'appui des Canadiens à l'égard du libre-échange, appui sans précédent, y est largement subordonné. L'«Agenda de Doha pour le développement», puisque telle est l'appellation retenue, indique clairement la voie

that appropriate commendation to two ministers and their staff who worked very hard.

Honourable senators, we all know that our nation's economic prosperity is largely dependent on trade. As a government, we are moving forward on three tracks simultaneously. Multilaterally, we are pleased with the success in Doha with the new launch of the WTO round and we intend to play an important role in that over the next months and years.

Canada believes that a new round offers the best hope to expand and strengthen the rules-based system, which has worked so well for our country. I have spoken to critics of the WTO, and I did that in my home city of London, Ontario, when the house was off last week, specifically a group of Council of Canadian people, who did not see any value at all. The point I tried to make to them is that if there is any country that needs a rules-based trading system it is Canada. Given that our best trading partner and closest friend is 10 times our size, we need a rules-based trading system. As Kofi Annan made clear in his remarks, a liberalized, globalized trading system, rules-based, is probably the best thing we can do to help the developing nations of the world, the less developed, the poorer nations of the world. I have yet to have any of the critics successfully take on that gentleman's comment. I am still waiting and I will keep issuing the challenge when appropriate.

We are moving aggressively on the multilateral front. As I said, through the minister's leadership, we are playing a very constructive role multilaterally at the WTO. The second track of course is the regional track.

As all of you know, we have begun putting together, as a hemisphere, the Free Trade Area of the Americas. It is in its infancy. I attended a meeting, as did some of you, about a year ago here in Ottawa with parliamentarians from most of the nations of the Americas, to launch that mission.

This FTAA represents an historic opportunity to unite the countries of this hemisphere in a comprehensive free trade area that will contribute to jobs and growth in Canada and throughout the region. One of the most supportive countries is Mexico. I recall for you the remarks of President Fox to the critics of international trade: "Let us decide for ourselves." The man is democratically elected. He says: "Let us decide for ourselves as a developing nation what will benefit our people." That is another comment that we issued to the critics of free trade and to which we have not really had a good response.

We are enthusiastic supporters of the FTAA negotiations that are now underway. We continue to play an active role. My colleague, Bill Graham, Member of Parliament, is playing a key role in that organization. He will contribute significantly.

que nous espérons suivre. Je vous remercie de me donner l'occasion de féliciter les deux ministres ainsi que leur personnel pour l'immense travail qu'ils ont accompli.

Honorables sénateurs, nous savons tous que la prospérité économique de notre pays dépend largement du commerce. En tant que gouvernement, nous suivons simultanément trois voies. Au plan multilatéral, nous sommes satisfaits du succès enregistré à Doha, soit l'amorce d'une nouvelle ronde de négociations OMC et nous avons l'intention de jouer un rôle important à cet égard au cours des prochains mois et années.

Le Canada estime qu'une nouvelle ronde de négociations offre le meilleur espoir d'expansion et de consolidation du système fondé sur des règles, qui donne de si bons résultats pour notre pays. J'ai parlé à des opposants à l'OMC et j'ai rencontré également des électeurs dans ma ville d'origine, London, en Ontario, lorsque la Chambre était en congé la semaine dernière, notamment un groupe du Conseil des Canadiens, qui n'en voit absolument pas l'intérêt. J'ai essayé de leur faire comprendre que s'il est un pays qui a besoin d'un système commercial fondé sur les règles, c'est bien le Canada. Étant donné que notre meilleur partenaire commercial et notre pays ami le plus proche est 10 fois plus grand que nous, nous avons besoin d'un système commercial fondé sur des règles. Comme l'a dit clairement Kofi Annan dans son allocution, un système commercial libéralisé, mondialisé, fondé sur des règles est probablement ce que nous pouvons faire de mieux pour aider les pays en développement, les pays les moins développés, les pays les plus pauvres de la planète. Je n'ai pas encore entendu d'opposants réfuter les arguments du secrétaire général; j'attends toujours et je les mettrai en demeure le moment venu.

Le Canada est très dynamique au plan multilatéral. Comme je l'ai dit plus tôt, grâce au leadership du ministre, nous jouons un rôle très constructif à l'OMC, au plan multilatéral. La deuxième voie est bien sûr la voie régionale.

Comme vous le savez tous, nous avons commencé à mettre sur pied, à l'échelle de l'hémisphère, la Zone de libre-échange des Amériques, qui en est à ses premiers balbutiements. J'ai participé comme certains d'entre vous à une rencontre à Ottawa il y a un an à peu près, avec des parlementaires de la plupart des pays des Amériques, pour lancer cette mission.

La ZLEA offre une occasion historique de regrouper les pays de l'hémisphère dans une zone de libre-échange globale qui contribuera à la création d'emplois et à la croissance au Canada comme dans toute la région. Le Mexique est l'un des pays les plus en faveur de la ZLEA. Je vous rappelle les remarques faites par le président Fox aux opposants du commerce international: «Laissez-nous décider seuls». Le président Fox a été élu démocratiquement. Il a dit: «Laissez-nous décider seuls, en tant que pays en développement, ce qui sera à l'avantage de notre peuple». Il s'agit d'un autre commentaire que nous avons transmis aux opposants du libre-échange et pour lequel nous n'avons pas vraiment reçu de réponse.

Nous appuyons avec enthousiasme les négociations ZLEA qui sont maintenant en cours. Nous continuons de jouer un rôle actif. Mon collègue, Bill Graham, député, joue un rôle clé dans cette organisation et va y contribuer de façon importante.

The third track on which the government is moving forward simultaneously is the track of seizing bilateral opportunities, such as the Canada-Costa Rica Free Trade Agreement that we are here to discuss tonight. We feel we need to move on all three fronts. I want to make the point — it is not in my notes but I have heard the Minister of International Trade make it so often — that it is very clear that our priority is a multilateral direction. All efforts are pointing toward, if you will, a successful WTO.

If Canada could only have one priority, that would be it, clearly. However, we do not intend to stand still on the regional and bilateral opportunities that exist as well.

Our relationship with Costa Rica is one of longstanding cooperation and mutual benefit. This free trade agreement will only make that relationship stronger.

As a country of some 3.9 million inhabitants with no military and longstanding democratic institutions, Costa Rica has been a small but important beacon of stability in Central America.

There is an interesting ratio relationship. The U.S. is 10 times our size in terms of population, and we are roughly 10 times the size of Costa Rica. Canada and Costa Rica share similar political cultures, placing primacy on respect for the rule of law, democracy, respect for human rights and the environment. Those are our top priorities.

We feel that this agreement serves both countries. Canada has a well-deserved reputation as a champion of smaller economies, and the Canada-Costa Rica Free Trade Agreement will serve to reinforce that. The Canada-Costa Rica deal is a clear signal that it is possible for smaller and larger economies to negotiate these types of agreements and for both to come away as winners. We continue to reinforce that view with our major trading partner as well. We have some issues with them, as you know.

There are other benefits, of course. This agreement also includes precedent-setting challenge chapters on trade facilitation and competition policy. Cooperation agreements on the environment and labour that complement the FTA were also negotiated in parallel.

Some think that every trade deal should be scrapped unless it has labour standards and environmental standards within the text. Those who call for that are in a very small minority.

I put that direct question to the president of the ILO when he was here. He was very complimentary to Canada for being creative in moving on side deals.

In the House of Commons, at least, there are very few who think that we must put standards into these trade deals. Most people feel that is not the best way to go forward. Here, in that spirit, we have negotiated parallel agreements.

La troisième voie suivie simultanément par le gouvernement, c'est la voie qui consiste à saisir des opportunités bilatérales, comme l'Accord de libre-échange entre le Canada et le Costa Rica dont nous discutons ce soir. Nous considérons qu'il faut avancer sur ces trois voies. Je tiens à dire — cela ne figure pas dans mes notes, mais j'ai entendu le ministre du Commerce international le dire souvent — qu'il apparaît très clairement que la voie multilatérale est notre priorité. Tous les efforts visent, si vous voulez, la réussite de l'OMC.

Si le Canada ne devait se fixer qu'une seule priorité, ce serait celle-ci, c'est évident. Toutefois, nous n'avons pas l'intention de ne rien faire au sujet des opportunités régionales et bilatérales qui se présentent également.

Nos rapports avec le Costa Rica témoignent d'une coopération de longue date et d'avantages réciproques. Cet accord de libre-échange ne fera que renforcer ces relations.

Le Costa Rica, qui compte 3,9 millions d'habitants, qui ne possède pas de forces armées et qui s'appuie sur des institutions démocratiques de longue date, est un important pôle de stabilité en Amérique centrale.

Les rapports sont intéressants. La population des États-Unis est 10 fois plus importante que la nôtre et le Canada est à peu près 10 fois plus important que le Costa Rica. Le Canada et le Costa Rica partagent des cultures politiques semblables, puisqu'ils mettent l'accent sur le respect de la primauté du droit, la démocratie, le respect des droits de la personne et l'environnement. Ce sont nos priorités essentielles.

Nous considérons que cet accord sert les intérêts des deux pays. Le Canada jouit d'une réputation bien méritée de défenseur des petites économies et l'Accord de libre-échange entre le Canada et le Costa Rica permettra de la consolider. L'entente entre le Canada et le Costa Rica prouve qu'il est possible de négocier ces genres d'accords entre une économie plus imposante et une autre plus modeste, les deux en sortant gagnantes. Nous continuons de renforcer ce point de vue avec notre principal partenaire commercial également, même si nous avons quelques problèmes avec lui, comme vous le savez.

Il y a d'autres avantages, bien sûr. Cet accord renferme également des chapitres qui créent des précédents sur la facilitation du commerce et sur la politique de la concurrence. Des accords de coopération sur l'environnement et le travail, qui complètent l'ALE, ont également été négociés parallèlement.

D'aucuns, même s'ils sont très peu nombreux, considèrent qu'il faut se débarrasser des ententes commerciales dans la mesure où elles ne renferment pas de normes liées au travail et à l'environnement.

J'ai posé cette question au président du BIT lorsqu'il était ici. Il n'a pas tari d'éloges à l'égard du Canada, si créatif dans le contexte d'ententes particulières.

À la Chambre des communes, à tout le moins, très peu pensent que nous devons intégrer des normes dans ces ententes commerciales, la plupart considérant que ce n'est pas la meilleure façon d'aller de l'avant. C'est dans cet esprit que nous avons ici négocié des accords parallèles.

Canada and Costa Rica believe that a commitment to environmental and labour cooperation, along with the effective enforcement of domestic laws, should go hand in hand with trade liberalization. These parallel agreements are designed to promote values shared by both countries, such as the rule of law and sustainable development.

Honourable senators, this is a dynamic bilateral relationship that I am attempting to describe for you. It is small; that is true. Our trading relationship is worth approximately \$270 million but that number has been increasing. We expect that if this deal is made law, and we hope that happens soon, it will only strengthen that trend.

Canadians are increasingly quick to seize an opportunity. That explains the enthusiastic response to the extensive consultations conducted on this initiative. The response from Canadians was strong and clear and it indicated overwhelming support for pursuing an FTA with Costa Rica. It should also be noted that a relatively significant number of small and medium-sized enterprises expressed an interest in such an agreement. For them, numbers like \$270 million are very large indeed. Their support is not surprising considering that there are considerable opportunities in the Costa Rican market for many Canadian goods.

We are confident that both of our countries' citizens will be able to share in the prosperity that freer trade creates by having greater access to each other's markets.

In the end, our efforts to liberalize trade on the multilateral, regional and, as in the case of Costa Rica, on the bilateral level, all lead to the same goal — a more open, rules-based trading system.

As I said earlier, the key priority, as the minister has enunciated many times, is that everything works toward Canada's number one priority in international trade, which is the strongest, most effective and fairest system of rules-based trade under the WTO auspices that we can achieve.

I sit on the House of Commons Foreign Affairs and International Trade Committee. There is also a special subcommittee on trade, chaired by Mac Harb, and I sit on that as well. That committee held hearings on this bill. The only concern came down to a perception of a threat to the Canadian sugar industry.

There is a sugar caucus in the House of Commons, chaired very ably by my colleague Ms Jean Augustine. That committee has representation from all parties who have heard those concerns. In reporting back to the standing committee, we said that, in any future bilateral negotiations, we want to bring to the government's attention that these concerns exist.

The reality is that this is a very straightforward bill. It is very positive for both countries. We hope that honourable senators will help to move this forward into law. Thank you for the opportunity to speak on behalf of Minister Pettigrew. I am happy to take any questions you have.

Selon le Canada et le Costa Rica, un engagement de coopération en matière d'environnement et de main-d'oeuvre, jumelé à une application efficace des lois nationales, devrait aller de pair avec la libéralisation des échanges. Ces accords parallèles visent à promouvoir les valeurs communes aux deux pays, comme la primauté du droit et le développement durable.

Honorables sénateurs, j'essaie de vous décrire une relation bilatérale dynamique. Elle est de petite envergure, bien sûr. Nos relations commerciales valent près de 270 millions de dollars, mais ce chiffre augmente et nous pensons que si l'on donne à cette entente force de loi, ce que nous espérons très bientôt, cette tendance ne pourra qu'en être consolidée.

Les Canadiens saisissent de plus en plus rapidement les occasions, ce qui peut expliquer l'enthousiasme suscité par les longues consultations tenues au sujet de cette initiative. Les Canadiens ont participé en grand nombre et ont appuyé l'idée d'un ALE avec le Costa Rica. Il faut également signaler qu'un nombre relativement important de petites et moyennes entreprises se sont montrées intéressées par un tel accord. Pour ces entreprises, des chiffres comme 270 millions de dollars sont très importants. Il n'est pas étonnant qu'elles appuient un tel projet compte tenu des occasions considérables qu'offre le marché costaricien pour une quantité de produits canadiens.

Nous sommes confiants que les habitants des deux pays pourront profiter de la prospérité qu'engendre la libéralisation des échanges commerciaux en ayant un accès plus vaste aux deux marchés.

Au bout du compte, nos efforts visant à libéraliser le commerce au plan multilatéral, régional et, dans le cas du Costa Rica, au plan bilatéral, poursuivent le même objectif — un système commercial fondé sur des règles qui soit plus ouvert.

Comme je l'ai dit un peu plus tôt et comme le ministre l'a expliqué à de nombreuses reprises, ce qui compte le plus c'est que l'on s'efforce d'atteindre l'objectif numéro un du Canada dans le domaine du commerce international, soit l'instauration sous l'égide de l'OMC du système commercial fondé sur des règles qui soit le plus fort, le plus efficace et le plus juste possible.

Je siège au sein du Comité des affaires étrangères et du commerce international de la Chambre des communes. Nous avons également un sous-comité spécial du commerce, présidé par Mac Harb, dont je suis membre également et qui a tenu des audiences sur ce projet de loi. Le seul problème qui se pose, c'est la perception d'une menace pour l'industrie canadienne du sucre.

Il y a à la Chambre des communes un groupe qui défend la cause du sucre, présidé avec compétence par ma collègue, Mme Jean Augustine. Ce comité a entendu le point de vue de tous les partis qui ont été informés de ces préoccupations. Lorsque nous avons fait rapport au comité permanent, nous avons dit qu'au moment de futures négociations bilatérales, nous voulions attirer l'attention du gouvernement sur ces préoccupations.

Ce projet de loi est en fait très simple et fort positif pour les deux pays et nous espérons que les honorables sénateurs en faciliteront l'adoption. Merci de m'avoir donné l'occasion de parler au nom du ministre Pettigrew. Je me ferai un plaisir de répondre maintenant à vos questions.

The Chairman: Senator Austin was the sponsor of the bill, and he would like to say a few words.

Senator Austin: I find the bill very much to my liking. I have already expressed my views in the Senate on second reading debate. I will not pursue the details of the bill. However, Mr. O'Brien, you mentioned the Doha meetings and the role of Minister Pettigrew. I wanted to ask you whether the Canadian position at Doha was achieved in the sense that you see a larger movement toward the reduction of tariffs and subsidies in the agricultural sector generally. Do you believe that they have founded, over the objections of the French and the Indians, for example, a movement toward reduced tariffs in the agricultural sector?

Mr. O'Brien: Thank you, senator. The minister and I certainly do think that. There was some pessimism in the first few days, but then there was some good movement. Next to the successful launch, the first priority for the government was the movement on agriculture because of the unfair situation that our farmers face across this country.

In speaking with the minister on that issue, it became a situation where the sole major objector to this — and they found themselves quite isolated, obviously — was the EU. They have their common agricultural policy. I have raised this a number of times with parliamentarians from the EU.

In getting agreement to seriously look at reducing and eventually eliminating these subsidies, our foot is in the door. I do not think the minister would pretend it will be easy or happen tomorrow, but it is viewed as a significant step forward by our government. We must seize it and keep the momentum going.

Senator Austin: Are we putting our managed trade arrangements in agriculture, dairy, poultry and elsewhere on the line?

Mr. O'Brien: Absolutely not. The minister was asked that question yesterday in the House. He gave the definitive answer that from the Canadian government's point of view the supply management system is not on the table. There are others with enormous subsidies before we would ever have to consider looking in the mirror on that.

We feel we have a unique situation that is carefully crafted and that serves our domestic and export markets. The minister was categorical on that point yesterday in the House. The answer is no.

The Chairman: For your own information, Mr. O'Brien, this committee has done two extensive studies on the European Union, and the agricultural policy is well known to members of this committee.

Senator Bolduc: This agreement is in line with the usual free trade agreements that we have with Chile and Israel, generally speaking; is that correct?

Mr. O'Brien: That is correct, senator.

Le président: Le sénateur Austin qui est le parrain du projet de loi aimera dire quelques mots.

Le sénateur Austin: Le projet de loi me plaît beaucoup. J'ai déjà exprimé mon point de vue au Sénat lors du débat en deuxième lecture si bien que je ne vais pas m'attarder sur les détails. Toutefois, monsieur O'Brien, vous avez parlé de Doha et du rôle du ministre Pettigrew. Je voulais vous demander si à Doha, le Canada a pu imposer sa position et si, à votre avis, les divers pays envisagent, dans une plus grande majorité, de réduire les tarifs et les subventions dans le secteur de l'agriculture en général. Croyez-vous que l'on ait déclenché une tendance en faveur d'une réduction des tarifs dans le secteur de l'agriculture, malgré les objections de la France et de l'Inde, par exemple?

M. O'Brien: Merci, monsieur le sénateur. Le ministre et moi-même en sommes certainement convaincus. Nous étions quelque peu pessimistes les premiers jours, puis la situation s'est améliorée. Après l'amorce d'une nouvelle ronde de négociations, le gouvernement s'est fixé comme priorité le secteur de l'agriculture, à cause de la situation injuste que vivent nos agriculteurs à l'échelle du pays.

Dans mes échanges avec le ministre à ce sujet, il s'est avéré que l'UE était la principale et la seule entité à s'y opposer — elle s'est trouvée d'ailleurs très isolée, bien sûr — évidemment, il ne faut pas oublier la politique agricole commune de l'UE. J'ai soulevé ce problème à de nombreuses occasions auprès des parlementaires de l'UE.

Nous avons le pied dans la porte et espérons que l'on arrivera à s'entendre pour envisager de réduire ces subventions, et éventuellement les éliminer. Je ne pense pas que le ministre puisse prétendre que ce sera facile ou immédiat, mais notre gouvernement considère que c'est un grand pas en avant. Nous devons saisir l'occasion et ne pas lâcher prise.

Le sénateur Austin: Est-ce que notre système de la gestion de l'offre dans le domaine de l'agriculture, appliqué aux produits laitiers, avicoles, et cetera, est mis en jeu?

M. O'Brien: Bien sûr que non. Cette question a été posée au ministre hier en Chambre. Il a répondu de manière définitive que du point de vue du gouvernement canadien, le système de la gestion de l'offre ne faisait pas l'objet des négociations. D'autres pays versent d'énormes subventions et l'heure de l'autocritique n'a pas encore sonné.

Selon nous, la situation à cet égard est unique en son genre et elle est à l'avantage de nos marchés intérieur et d'exportation. Le ministre a été catégorique sur ce point hier à la Chambre. La réponse est non.

Le président: Pour votre gouverne, monsieur O'Brien, notre comité a fait deux études approfondies sur l'Union européenne et la politique agricole est bien connue de nos membres.

Le sénateur Bolduc: Cet accord cadre en général avec les accords de libre-échange que nous avons conclus avec le Chili et Israël, n'est-ce pas?

M. O'Brien: C'est exact, monsieur le sénateur.

Senator Bolduc: As a free trader, I do not object to much of the bill, even though I am in the opposition. I have only one small point of interrogation. It regards clause 18, where you say that the Governor in Council may modify or suspend the application of any federal law.

That bothers me significantly when you can, by regulation, modify legislation. I know that we will give you that power, but amongst those of us here, what do you think of it? That is found in clause 18(b). In other words, you ask Parliament to give the government, through the Governor in Council, the possibility of amending legislation. That is not what I learned at law school with Professor Pigeon, the late Supreme Court justice.

Ms Heather Grant, Deputy Chief Negotiator, Canada-Costa Rica Free Trade Agreement Negotiations: Honourable senators, if I may, I will say at the outset that this is a standard provision.

Senator Bolduc: There must be some good reason.

Ms Grant: I am unable to respond directly at this point. I will refer to some of my notes to see if I can provide honourable senators with an example of where this might have been used.

Senator Bolduc: There must be a technical reason for it. In terms of the principle of law, I think Senator Grafstein will agree with me that it is embarrassing for legislators to say we will accept that.

Mr. O'Brien: Senator, we will undertake to give you a written answer as soon as possible on that point.

The Chairman: This clause is written in accordance with Article XIII.18 of the agreement. There may be a qualifier there, Senator Bolduc.

Senator Bolduc: I know that you know your lessons well. I heard your speech in the House and it was quite convincing. Still, I have a problem. Coming from the province of Quebec, I know that Lantic Sugar has an operation in Montreal. They are not very happy with the accord. They have presented a document to the Subcommittee on International Trade, Trade Disputes and Investment.

The government knew that in advance and they decided to proceed. In terms of Costa Rica, it is not major, because we export to them something less than \$100 million and we import from them about \$400 million or something like that. It is not major. I see that Guatemala is coming on and are probably next in line. That might hurt the business we are talking about significantly.

This agreement is a precedent if we proceed to negotiations with Guatemala, and that might hurt. Perhaps you will tell me that the government will negotiate otherwise, I am not sure. The bed is already there.

Le sénateur Bolduc: En tant que partisan du libre-échange, je ne m'oppose pas trop au projet de loi, même si je suis dans l'opposition. J'ai simplement un petit point d'interrogation. Je veux parler de l'article 18 où il est indiqué que le gouverneur en conseil peut modifier ou suspendre l'application d'un texte législatif fédéral.

Je trouve inquiétant que l'on puisse, par voie de règlement, modifier un texte législatif. Je sais que nous allons vous donner ce pouvoir, mais entre nous soit dit, qu'en pensez-vous? Cela se retrouve à l'alinéa 18(1)b). En d'autres termes, vous demandez au Parlement de donner au gouvernement, par l'entremise du gouverneur en conseil, la possibilité de modifier un texte législatif. Ce n'est pas ce que m'a appris le professeur Pigeon, notre regretté juge de la Cour suprême, à la faculté de droit.

Mme Heather Grant, négociatrice en chef adjointe, Accord de libre-échange entre le Canada et le Costa Rica: Honorables sénateurs, si vous permettez, je dirais, pour commencer, qu'il s'agit d'une disposition courante.

Le sénateur Bolduc: Elle doit pouvoir s'expliquer.

Mme Grant: Je ne suis pas en mesure de répondre directement pour l'instant. Je vais me reporter à mes notes pour voir si je peux donner aux honorables sénateurs un exemple du recours éventuel à une telle disposition.

Le sénateur Bolduc: Il doit bien y avoir une explication technique. En ce qui concerne le principe juridique, je crois que le sénateur Grafstein conviendra avec moi qu'il est gênant pour des législateurs de dire que nous allons l'accepter.

M. O'Brien: Monsieur le sénateur, nous allons vous donner une réponse écrite le plus rapidement possible à ce sujet.

Le président: Cette disposition est rédigée de manière à cadrer avec l'article XIII.18 de l'accord; c'est donc peut-être une exception, sénateur Bolduc.

Le sénateur Bolduc: Je sais que vous connaissez bien votre domaine. J'ai entendu votre allocution à la Chambre qui a été très convaincante. Toujours est-il que j'ai un problème. Venant de la province du Québec, je sais que la société Lantic Sugar est présente à Montréal et qu'elle n'est pas très satisfaite de l'accord. Elle a présenté un document au Sous-comité du commerce, des différends et des investissements internationaux.

Le gouvernement le savait bien et a décidé d'aller de l'avant. En ce qui concerne le Costa Rica, ce n'est pas un gros problème, car nos exportations à destination de ce pays s'élèvent à moins de 100 millions de dollars et nos importations en provenance de ce pays sont de l'ordre de 400 millions de dollars ou quelque chose d'approchant. Ce n'est pas important. Par contre, le Guatemala est sans doute le prochain pays sur la liste. Cela pourrait considérablement léser l'industrie dont nous parlons.

Cet accord sera un précédent lorsque nous passerons aux négociations avec le Guatemala, et cela pourrait être défavorable. Peut-être allez-vous me dire que le gouvernement va négocier différemment, je n'en suis pas sûr. On est déjà exposé à un tel risque.

What do you think of that situation? I know that you are not from New Brunswick or Quebec, but I know you can probably respond.

Mr. O'Brien: As a Montreal Canadiens fan, much of my heart is in Quebec.

Mr. Chairman, the senator has touched on exactly the concern of a number of colleagues of mine in the House of Commons on both sides. The first time this matter was brought to my attention was by government members.

Senator Bolduc: You will notice that, unlike the opposition on the other side, I am not discussing the environment or social matters. For me, that is another problem. We are talking about trade.

Mr. O'Brien: I understand your concern. That is why we held the hearings at the subcommittee. We heard considerable testimony on that issue. The reality, as you alluded to, senator, is that there is no refinery in Costa Rica. There is really no export capacity. The fear is about where this could lead, you are quite correct in that. That is why, in the subcommittee report to the standing committee, we included an asterisk saying that if there is a concern about a precedent we would like this concern noted. That item was unanimously passed by the subcommittee to highlight that matter for the standing committee.

The reality is that each of these bilateral agreements stands on its own. While there are many elements that are similar, it is not just a cookie-cutter template that would mean that any future agreement would be entered into on that basis. We certainly understand the concern and it is shared on both sides of the House.

Senator, you said you are in favour of free trade, as is the government. If we believe in free trade, we must accept the challenges that come along with that.

We have seen some problems with some of our trading partners who are free traders when it suits them and are not when it does not suit them. We are aware of the concern and we have highlighted it as well.

Senator Bolduc: To raise the discussion up a level, there is no formal process of consultation with the provinces before getting into trade. I know you do some consultation, because you must talk with business people who are involved. I understand that. On a more general basis, I understand that in England, now, there is a more open system, where Parliament is not involved in the negotiations. It is an executive job that must be done by the government.

At the beginning of the 21st century, do you not think it is somewhat outdated to see all those treaties as an executive prerogative and after that you say yes or no and that is it?

In Canada, in our system, we are always in what in the United States they call a fast-track authority. It is a permanent fast-track authority for the government. It is not the time to discuss that

Que pensez-vous de cette situation? Je sais vous n'êtes pas du Nouveau-Brunswick, ni du Québec, mais je sais que vous pouvez probablement me répondre.

M. O'Brien: En tant que partisan des Canadiens de Montréal, j'ai un faible pour le Québec.

Monsieur le président, le sénateur vient de mettre le doigt sur l'inquiétude exprimée par plusieurs de mes collègues des deux côtés de la Chambre des communes. La première fois, ce sont les députés du parti ministériel qui ont porté ce point à mon attention.

Le sénateur Bolduc: Vous remarquerez que, contrairement à l'opposition de l'autre côté, je ne parle pas ici de questions liées à l'environnement ni de questions sociales. À mon avis, c'est un autre problème. Nous parlons de commerce.

M. O'Brien: Je comprends votre inquiétude et c'est la raison pour laquelle nous avons tenu des audiences au sous-comité. Nous avons entendu énormément de témoignages à ce sujet. Comme vous l'avez laissé entendre, monsieur le sénateur, le fait est qu'il n'y a pas de raffinerie au Costa Rica et que ce pays n'a pas vraiment de capacité en matière d'exportation. On se demande avec inquiétude où cela pourrait mener et vous avez tout à fait raison de le dire. C'est pourquoi, dans le rapport du sous-comité présenté au comité permanent, nous avons ajouté une note demandant qu'il soit tenu compte de toute inquiétude au sujet d'un éventuel précédent. Le sous-comité a adopté ce point à l'unanimité afin de le souligner pour la gouverne du comité permanent.

En fait, chaque accord bilatéral est différent. Même si beaucoup d'éléments sont semblables, il n'existe pas de modèle-type sous-entendant que tout futur accord serait conclu dans les mêmes conditions. Nous comprenons bien sûr cette inquiétude qui se manifeste des deux côtés de la Chambre.

Monsieur le sénateur, vous dites que vous êtes en faveur du libre-échange, comme le gouvernement. Si nous croyons au libre-échange, nous devons en accepter les défis.

Nous avons eu quelques problèmes avec certains de nos partenaires commerciaux qui sont en faveur du libre-échange lorsque cela leur convient et qui ne le sont plus lorsque cela ne leur convient pas. Nous sommes conscients de cette inquiétude et l'avons soulignée également.

Le sénateur Bolduc: Passons à autre chose, aucun processus officiel de consultation des provinces n'est prévu avant l'instauration du commerce. Je sais que vous consultez, car vous devez parler avec les gens d'affaires visés. Je le comprends. De façon plus générale, en Angleterre, si je ne me trompe, le système est plus ouvert, puisque le Parlement ne participe pas aux négociations. Par contre, au Canada, c'est un travail qui relève de l'exécutif et qui doit être accompli par le gouvernement.

En ce début du XXI^e siècle, ne pensez-vous pas qu'il est quelque peu démodé que tous ces traités relèvent de la prérogative de l'exécutif, lequel peut ainsi prendre une décision sans appel?

Dans le système canadien, on retrouve toujours, ce que les États-Unis décrivent comme le pouvoir accordé par la procédure accélérée. C'est un pouvoir dont jouit le gouvernement de façon

here, but I just put the question. Do you not think that somehow, one day, we will have to revise the Crown prerogatives somewhat in terms of those international treaties?

Mr. O'Brien: I would agree that the widest possible consultation that the government can undertake should be undertaken. That includes members of the Senate and the House as well, who are seeking to be more involved. I mentioned that when I alluded to the FTAA. However, I think this bears scrutiny. There were some 800 letters sent out by the Minister of International Trade and Industry Canada to companies, small business associations, labour organizations, citizen-based agreements and the provinces and territories to seek their views. There was quite wide consultation. It must be a federal responsibility, with ever-increasing consultation, to strike trade deals.

We could have a very interesting debate on the future of our federation, but I think we are probably one of the most decentralized federations in the world as it stands. I agree with you on the need to consult widely. I know that there was a very wide consultation.

Senator Bolduc: There were 168 Canadian representatives in Qatar and not one senator. I would have thought that Senator Austin would have been there, or Senator Grafstein.

Mr. O'Brien: There are a number of eminent senators on both sides who could have contributed. Every time I have ever travelled internationally as part of the Canadian delegation, there have been senators. In fact, six senators were directly approached and there was every expectation that there would be at least two senators as part of the delegation.

Unfortunately, a variety of factors prevented that from happening. The minister has informed me, however, that all future requests will be made through the Senate whips so that we do not find ourselves in a situation where there is no Senate representation. I agree with you that that would have strengthened the delegation.

The Chairman: We were somewhat taken aback. This committee did the original free trade agreement with the United States in 1988, and has done all of the trade agreements for years. I certainly was not approached. I did not want to go, but one of our colleagues could have been nominated to accompany the delegation, and I must say I am quite sorry that did not happen.

Senator Graham: I am happy to welcome Mr. O'Brien and to note what he has said with respect to future international representation and his assurance that the Senate will be well represented.

Senator Bolduc has raised the question about sugar. Was that the only sensitive issue that was raised before the subcommittee in the other place?

Mr. O'Brien: No, but it was the principal one. I believe there was only one party concerned about investment, but I never really understood their concern. We have a FIPA, foreign investment protection agreement, currently with Costa Rica, and we feel that that serves investment well. They were looking for a chapter on

permanente. Nous n'avons pas le temps d'en discuter ici, mais je voulais simplement poser la question. Ne pensez-vous pas qu'un jour ou l'autre, il faudra revoir les prérogatives de l'État en ce qui concerne ces traités internationaux?

Mr. O'Brien: Je suis d'accord, le gouvernement devrait consulter le plus largement possible. Il devrait consulter les sénateurs et les députés également, ceux qui cherchent à jouer un rôle plus actif. J'en ai fait mention lorsque j'ai parlé de la ZLEA. Toutefois, pour être honnête, il faut dire que quelque 800 lettres ont été envoyées par le ministre du Commerce international et le ministre de l'Industrie aux sociétés, aux associations de la petite entreprise, aux organisations du travail, aux groupes de citoyens ainsi qu'aux provinces et territoires. La consultation a été assez vaste. C'est au fédéral que doit revenir la responsabilité de conclure des ententes commerciales, mais une consultation de plus en plus vaste doit bien sûr être prévue.

Nous pourrions tenir un débat des plus intéressants sur l'avenir de notre fédération, mais je crois que nous constituons sans doute l'une des fédérations les plus décentralisées du monde. Je suis d'accord avec vous: nous devons procéder à de vastes consultations. Je sais qu'il y en a déjà eu.

Le sénateur Bolduc: Il y avait 168 représentants du Canada au Qatar et pas un seul sénateur. J'aurais pensé que le sénateur Austin y serait allé, ou le sénateur Grafstein.

Mr. O'Brien: De nombreux sénateurs éminents des deux côtés auraient pu y participer. Chaque fois que j'ai voyagé à l'étranger dans le cadre d'une délégation canadienne, il y avait des sénateurs. En fait, on a pressenti six sénateurs et on s'attendait vivement à ce qu'au moins deux d'entre eux prennent part à la délégation.

Malheureusement, divers facteurs les en ont empêché. Toutefois, le ministre m'a informé que toutes les demandes à venir seraient déposées par l'entremise des whips du Sénat afin de garantir une représentation du Sénat. Je suis d'accord avec vous pour dire que leur présence aurait renforcé la délégation.

Le président: Cela nous a quelque peu décontenancé, puisque notre comité a travaillé sur l'Accord de libre-échange original avec les États-Unis en 1988 ainsi que sur tous les autres accords commerciaux depuis plusieurs années. En tout cas, personne ne m'a demandé d'y assister. Je ne voulais pas y aller, mais on aurait pu désigner l'un de nos collègues pour accompagner la délégation et je dois admettre que je suis bien déçu.

Le sénateur Graham: Je me réjouis de la présence de M. O'Brien, qui nous a parlé de la représentation internationale à venir et qui nous assure que le Sénat sera bien représenté.

Le sénateur Bolduc a soulevé la question du sucre. Est-ce la seule question délicate qui a été soulevée devant le sous-comité à l'autre endroit?

Mr. O'Brien: Non, mais c'était la principale question. Je crois qu'un seul groupe de témoins s'inquiétait des investissements, mais je n'ai jamais vraiment compris ses raisons. Nous avons conclu un accord de protection des investissements étrangers avec le Costa Rica, qui, à notre avis, sert très bien nos intérêts. Ce

investment that the government felt was not needed given this FIPA. That was the second issue. It was of much lesser significance because I think only one party had any concern.

Senator Graham: We are told this agreement was modelled on the agreement with Chile; is that correct?

Mr. O'Brien: It is not a direct copy, but it is certainly modelled on it in the sense that we draw on every agreement possible when we strike a new one.

Senator Graham: How is the agreement with Chile working?

Mr. O'Brien: I will turn to Ms Grant to respond to that. We have what I think is a successful agreement.

Ms Grant: We have a successful agreement with Chile. I do not have the figures with me, but our trade with Chile has increased exponentially following the implementation of our free trade agreement with them. In fact, I can say that during the Asian flu, for example, trade between other countries and Chile seemed to fall whereas with Canada it seemed to be relatively stable. We credit much of that to the existence of the free trade agreement. It has certainly provided focus on the part of our business people on that market.

I would also add that the United States and Chile are currently in negotiations with Ambassador Zoellick, the United States trade representative. It has been clear that one of the reasons they are in negotiations with Chile is that they have been losing market share to the Canadians. We are quite pleased by that. I have some figures that I can share with you. The figures show that Canadian exports to Chile have risen 27 per cent in the year 2000 and are at a new high of \$696 million.

The Chairman: How does that compare to figures before the agreement? The only comparison that counts is the one from the year before we had the agreement.

Ms Grant: I do not have the figures with me. I did not come prepared with the Chile figures, but I would be more than happy to provide them to you if that would help.

Senator Graham: Presumably, we are aware that these agreements sometimes form the basis for the ongoing negotiations for other free trade agreements. Senator Bolduc mentioned Guatemala, and presumably we are in negotiations with other Central American countries like Nicaragua, Honduras and El Salvador. Perhaps you could enlighten us as to how those negotiations are progressing?

Mr. O'Brien: There certainly is an anticipation of negotiations with the other countries of Central America. At this time, there are not any underway. I think they are imminent and that you will hear an announcement shortly on that. As Senator Bolduc mentioned earlier, that was the concern about the issue on the sugar refinery and so on.

groupe voulait ajouter un autre chapitre sur l'investissement, ce que le gouvernement ne juge pas nécessaire, étant donné qu'il existe déjà l'accord de protection des investissements étrangers. C'était la deuxième question. Elle était beaucoup moins importante parce que je crois qu'un seul groupe s'en inquiétait.

Le sénateur Graham: On nous a dit que cet accord prend modèle sur l'accord avec le Chili; est-ce exact?

Mr. O'Brien: Ce n'en est pas une copie conforme, mais il lui ressemble certainement dans la mesure où nous essayons de nous inspirer de tous les accords possibles lorsque nous en concluons un nouveau.

Le sénateur Graham: L'accord avec le Chili fonctionne-t-il bien?

Mr. O'Brien: Je demanderai à Mme Grant de répondre à cette question. Selon moi, il fonctionne très bien.

Mme Grant: En effet, notre accord avec le Chili fonctionne à merveille. Je n'ai pas de chiffres à vous présenter, mais nos échanges avec le Chili ont augmenté de façon exponentielle après la mise en oeuvre de notre accord avec ce pays. En fait, je puis affirmer que pendant la crise asiatique par exemple, les échanges entre d'autres pays et le Chili ont semblé diminuer, alors que ceux avec le Canada ont semblé demeurer relativement stables. Cette stabilité s'explique en grande partie par l'accord de libre-échange, qui a certainement orienté nos gens d'affaires, sur ce marché.

J'ajouterais que les États-Unis et le Chili sont en cours de négociations avec l'ambassadeur Zoellick, représentant américain du commerce extérieur. Si les États-Unis négocient actuellement avec le Chili, c'est parce qu'ils ont perdu une part du marché au profit des Canadiens. Nous en sommes très contents. À cet égard, j'ai des chiffres à vous communiquer. Ces chiffres montrent que les exportations canadiennes vers le Chili ont augmenté de 27 p. 100 en 2000 et qu'elles atteignent maintenant un nouveau sommet de 696 millions de dollars.

Le président: Comment ces chiffres se comparent-ils à ceux d'avant l'accord? La seule comparaison qui compte, c'est celle qui s'applique aux chiffres de l'année précédant la conclusion de l'accord.

Mme Grant: Je n'ai pas les chiffres sur le commerce avec le Chili, car je n'avais pas prévu vous les donner, mais je suis tout à fait disposée à vous les fournir si cela peut vous aider.

Le sénateur Graham: Nous savons que parfois, ces accords servent de fondement aux négociations en cours pour d'autres accords de libre-échange. Le sénateur Bolduc a fait mention du Guatemala et nous négocions sans doute avec d'autres pays d'Amérique centrale comme le Nicaragua, le Honduras et le Salvador. Peut-être pouvez-vous nous renseigner sur le déroulement de ces négociations?

Mr. O'Brien: On prévoit certainement entamer des négociations avec les autres pays d'Amérique centrale, mais pour l'instant, il n'y en a pas. Je crois toutefois qu'elles sont imminentes et qu'on les annoncera très bientôt. Comme le sénateur Bolduc l'a dit plus tôt, il s'agit du problème relatif à la raffinerie de sucre.

The shorter answer is there are not any now, but we expect that very soon there will be a new set of talks.

Senator Setlakwe: I am concerned about the real results from Doha. I would like your views on this issue. We have been talking a lot about trade between Canada and the Latin American countries. Our exports at the moment to those countries amount to about 2 per cent of our total exports. We hope to increase that to 5 per cent in 2005. At the moment, with Europe, our total exports amount to 5.1 per cent. We have, with the European Community, a \$10 billion deficit out of a total of \$18 billion in trade.

I understand that the acceptance by the French, in particular, of certain modifications to their subsidy arrangements might be of some benefit, but I am interested in finding out from you to what extent you think this will rapidly or soon enhance our trade possibilities with countries that are traditionally friendly and historically very close to Canada.

Mr. O'Brien: First, if I might, as the chairman noted, there is tremendous expertise at this committee on free trade. I can probably learn from being here tonight. Honourable senators are well aware of our relationships, as you have just indicated.

First, Canada-Costa Rica and our trade with Latin American nations, while a very small percentage, it is symbolically important. It shows a commitment to our hemisphere that is very important to us. It is our own backyard, if you will. It is part of the momentum, as you noted, toward an FTAA, which is part of the momentum in our view toward the WTO. They are all very complementary. They have significance beyond just the sheer numbers, if I might say that.

I was not in Doha. I was standing in in the House for the minister who was in Doha. He is very positive, as is the Minister of Agriculture, about this breakthrough, and it is a significant breakthrough. Europe, and France within Europe, found itself isolated in wanting to stop the clock, if you will. Japan, one of the key nations in this regard, helped to break this logjam. I do not think we will see an end to this problem tomorrow, but Canadian farmers now have a great reason for hope, as do all Canadians, that our farmers will be able to compete on a much more level playing field vis-à-vis the EU and the Americans.

I would just recall for you that the House standing committee did a major study on our trade relationship with Europe, and it is putting together a business case for an EFTA, a free trade agreement with Europe. There is a good case that can be made. When I have been a party to discussions, formally or informally, most European elected people and officials are open to it, but they want to see the case made. We think there is a case to be made, and we intend to make it. The breakthrough at Doha will be very helpful in that.

Pour répondre brièvement, il n'y a pas de négociations en ce moment, mais il y en aura très bientôt.

Le sénateur Setlakwe: Je m'inquiète des résultats tangibles obtenus à Doha et j'aimerais savoir ce que vous en pensez. Nous avons beaucoup parlé des échanges entre le Canada et les pays d'Amérique latine. En ce moment, nos exportations à destination de ces pays comptent pour environ 2 p. 100 du total de nos exportations et nous espérons atteindre les 5 p. 100 en 2005. Quant à nos exportations à destination de l'Europe, elles comptent pour 5,1 p. 100 de nos exportations totales. Nous accusons un déficit de 10 milliards de dollars vis-à-vis la Communauté européenne, avec qui nos échanges commerciaux totalisent 18 milliards de dollars.

Je crois comprendre que la France, en particulier, a accepté d'apporter certaines modifications à son système de subventions, ce qui pourrait nous être avantageux, mais selon vous, dans quelle mesure cela peut-il, à court ou moyen terme, améliorer nos débouchés commerciaux dans des pays qui sont amis du Canada, par tradition, et qui ont toujours été très proches de nous.

M. O'Brien: Tout d'abord, comme le président l'a indiqué, les membres du présent comité connaissent à fond la question du libre-échange. J'en apprendrai sans doute beaucoup ici ce soir. Les sénateurs connaissent très bien nos relations, comme vous l'avez si bien dit.

Premièrement, les échanges entre le Canada et le Costa Rica et d'autres pays d'Amérique latine, bien qu'ils ne représentent qu'un faible pourcentage, sont d'une importance symbolique. Ils témoignent en effet de notre engagement envers notre hémisphère, notre arrière cour, dans un sens. Comme vous l'avez fait remarquer, ces échanges se veulent un peu le point de départ d'un accord de libre-échange des Amériques, qui, selon nous, s'inscrit dans le cadre de l'accord de l'OMC. Ils sont tous très complémentaires et valent plus que de simples chiffres, si vous me permettez l'expression.

Je n'étais pas à Doha, étant donné que je remplaçais à la Chambre le ministre, qui lui, y était. Tout comme son homologue à l'Agriculture, il se dit très enthousiaste face aux progrès accomplis, car ce sont des progrès notables. L'Europe — et la France en particulier — s'est retrouvée toute seule à vouloir arrêter le temps, d'une façon. Le Japon, l'un des pays clés a, quant à lui, contribué à dénouer l'impasse. Je ne crois pas que le problème se réglera demain, mais nos agriculteurs, comme tous les Canadiens, ont de très bonnes raisons de croire qu'avec la mise en place de règles du jeu équitables, notre secteur de l'agriculture sera plus concurrentiel vis-à-vis l'Union européenne et les États-Unis.

J'aimerais simplement vous rappeler que le Comité permanent de la Chambre a effectué une étude approfondie sur nos relations commerciales avec l'Europe et qu'il est en train de monter un dossier commercial en prévision d'un accord de libre-échange avec l'Europe. Le comité pourra certainement prouver le bien-fondé d'une telle idée. Lorsque j'ai participé aux discussions, de façon officielle ou non la plupart des élus et des représentants européens se sont montrés ouverts à ce concept, mais souhaitent qu'on en établisse le bien-fondé. Nous croyons que c'est possible,

Senator Setlakwe: What concerns me is that, at the moment, the European Community does have a free trade agreement with Mexico. They are talking to the Americans. They are talking to MERCOSUR. They are not talking to us, or are they? To what extent is Canada being considered an important factor in trade? In my view, the possibility of huge exports for Canada in Europe, if we have a free trade agreement with them eventually, is tremendous. I am concerned about being attacked from the Mexican or American side and not being considered at all by the European Community. It is a major concern.

Ms Grant: I wanted to follow up on Mr. O'Brien's comments. We are taking the standing committee report very seriously, and we are making efforts to consult broadly with our business people. This is all in the process right now to determine the benefits of pursuing a free trade negotiation with the European Union. We will be consulting broadly with the provinces as well in the next few months.

A tariff elimination study was conducted already by Canada, and it was shared with the Commissioner of the EU by Minister Pettigrew a number of months back. This is a first step in the direction of looking at the possible benefits to both sides of a free trade negotiation. I understand that the EU is also in the process of doing some studies on its own.

In the next number of months, we will be working very closely in terms of trying to see what the business case is for this. It is not being put aside, just to reassure you on that point.

Mr. O'Brien: Mr. Chairman, I would just add three brief points. I know, as many of you do, that the minister is raising this at every opportunity. I assure you of that.

I have personally been involved in two trade missions to parts of Europe. One was a year ago September with Minister Pettigrew to the nations of central Europe just after I was first appointed. There is a significant opportunity there that we are not seizing as Canadians yet. That was in 2000.

In 1999, I was part of the Prime Minister's trip to Northern Ireland and to the Republic of Ireland. Again, there are many opportunities there that we could seize. Those are just two personal experiences I would share with you.

I recall the initiative of a man many of you knew better than I, former Prime Minister Trudeau's endeavours in trade. I do not think we will easily shift an enormous amount of that trade away from the U.S. As a nation, we must pursue every opportunity to increase trade with other countries, as was his goal. I just tried to give you a few examples where I was personally involved in efforts to do that. Thank you for the question.

et nous avons bien l'intention d'y parvenir. À cet égard, les progrès accomplis à Doha nous faciliteront beaucoup la tâche.

Le sénateur Setlakwe: Ce qui m'inquiète, c'est que, pour l'instant, la Communauté européenne dispose d'un accord de libre-échange avec le Mexique. Elle négocie aussi avec les États-Unis et le MERCOSUR, mais pas avec nous, à moins que je ne me trompe. Dans quelle mesure considère-t-on le Canada comme un facteur important dans le domaine du commerce? À mon avis, si nous concluons un accord de libre-échange avec l'Europe, nous jouirons de prodigieuses possibilités d'exportation. Je crains que le Canada ne se fasse devancer par le Mexique ou les États-Unis et que la Communauté européenne ne s'intéresse absolument pas à nous. Cela m'inquiète sérieusement.

Mme Grant: Pour donner suite aux observations de M. O'Brien, nous prenons très au sérieux le rapport du Comité permanent et nous nous efforçons de consulter un vaste échantillon de gens d'affaires. Nous voulons ainsi déterminer les avantages qu'il y aurait à entamer des négociations de libre-échange avec l'Union européenne. Nous prévoyons également tenir de vastes consultations avec les provinces au cours des prochains mois.

Le Canada a déjà effectué une étude sur l'élimination des droits tarifaires, dont le ministre Pettigrew a fait part au commissaire de l'Union européenne il y a quelques mois. Nous commençons ainsi à examiner les avantages possibles, pour les deux parties, d'éventuelles des négociations sur un accord de libre-échange. Je crois comprendre que l'Union européenne est aussi en train d'effectuer ses propres études.

Au cours des prochains mois, nous allons travailler en étroite collaboration pour essayer d'établir le bien-fondé d'une telle idée. Nous ne la mettons pas de côté, si cela peut vous rassurer.

Mr. O'Brien: Monsieur le président, j'aimerais juste faire trois remarques rapides. Comme nombre d'entre vous, je sais que le ministre soulève cette question chaque fois qu'il en a l'occasion. Il n'y a aucun doute là-dessus.

J'ai personnellement participé à deux missions commerciales en Europe. Ainsi, je suis d'abord allé en Europe centrale avec le ministre Pettigrew en septembre de l'année dernière, juste après ma nomination. Il y a là-bas d'excellentes occasions d'affaires que les Canadiens n'ont pas encore saisies. C'était en 2000.

En 1999, j'ai pris part au voyage du premier ministre en Irlande du Nord et en Irlande. Il y a là aussi de nombreuses occasions à saisir. Ce sont seulement deux exemples d'expériences personnelles dont je voulais vous faire part.

Je me rappelle les efforts de promotion du commerce déployés par un homme que beaucoup d'entre vous avez mieux connu que moi: l'ancien premier ministre Trudeau. Je ne crois pas que nous allons facilement nous emparer d'une énorme part des échanges commerciaux au détriment des États-Unis. En tant que pays, nous devons saisir toutes les occasions qui se présentent pour augmenter nos échanges commerciaux avec d'autres pays, comme il le souhaitait. Je voulais simplement vous donner quelques exemples de ma participation personnelle aux efforts déployés en ce sens. Merci de votre question.

The Chairman: I might draw to all honourable senators' attention that the time is passing. It is nearly 7 o'clock. It would be nice if we could deal with the bill. It is not controversial, and there is no reason to prolong this. I do not mean to cut you off. I did not realize so many people would be asking questions, to tell you the truth.

Senator Grafstein: Mr. Chairman, it is your inspirational role and the creative role of the witnesses that compel us to ask at least several questions. Otherwise, we would have been mute.

First, I wish to commend the ministry and Mr. O'Brien on behalf of the ministry for this approach to free trade. We all believe that we have a central problem. The central problem is not really in Central America; the central problem lies beyond, to MERCOSUR, and the major barrier to free trade in the world is the EU.

Everyone thinks it is some place else, but it is not. The faster we get on with Central America, moving to South America, to offset this protectionist policy of the EU, the better. I commend the government for this.

Having said that, this is a template for free trade. Senator Austin, the sponsor of the bill, and I agree that we must vote it either up or down. Therefore, these are important questions for me.

When I look at the remedies provisions, I see that there is no provision for private companies to sue the government. Essentially, this is country to country as opposed to the private remedies that are available under Chapter 11 of NAFTA.

If this is a template, and having in mind our current problems with the United States on softwood lumber, whereby the private sector may have to sue agencies and others in the United States for what I consider to be ultra vires conduct, why have we chosen to curtail the right of private companies to sue in this agreement, as we do under NAFTA, without government and ministerial support? Is this not the wrong template to put forward if we want to move on to Guatemala, Nicaragua, Honduras and El Salvador?

Mr. O'Brien: This is an important question. As I indicated earlier, we currently have a FIPA with Costa Rica that the government believes provides the opportunities to which Senator Grafstein has spoken. I will ask Ms Grant to elaborate on the technical aspects.

Ms Grant: As Mr. O'Brien has said, the FIPA deals with the investment relationship between Canada and Costa Rica. It is similar to the NAFTA Chapter 11, in that it does include an investor state dispute settlement mechanism. Since we already had a FIPA in existence, it was decided that we did not need to have an actual investment chapter in the agreement.

Le président: J'aimerais rappeler à tous les sénateurs que le temps file; il est près de 19 heures. Ce serait bien si nous pouvions nous pencher sur le projet de loi. Il n'est pas controversé et il n'y a donc pas de raison de s'éterniser. Je ne veux pas vous couper, mais je ne pensais pas qu'autant de personnes poseraient des questions, à vrai dire.

Le sénateur Grafstein: Monsieur le président, c'est parce que vous nous stimulez et que les témoins se montrent imaginatifs que nous posons au moins quelques questions. Sinon, nous n'aurions pas ouvert la bouche.

Premièrement, je souhaite féliciter le ministère ainsi que M. O'Brien, qui le représente, pour cette approche envers le libre-échange. Nous croyons tous que nous avons un problème central, qui ne se pose pas vraiment en Amérique centrale mais au-delà, dans le contexte du MERCOSUR, et le principal obstacle au libre-échange dans le monde, c'est l'Union européenne.

Tout le monde pense que le problème se situe ailleurs, mais ce n'est pas le cas. Plus vite nous nous entendrons avec l'Amérique centrale, puis avec l'Amérique du Sud pour compenser les politiques protectionnistes de l'Union européenne, mieux ce sera. Je félicite le gouvernement pour cette approche.

Cela dit, c'est un modèle de libre-échange. Le sénateur Austin, parrain du projet de loi, et moi-même avons convenu que nous devions l'adopter ou le rejeter. Par conséquent, ce sont des questions très importantes pour moi.

Lorsque j'examine les dispositions sur les recours, je me rends compte qu'il n'en existe aucune permettant aux entreprises privées de poursuivre le gouvernement. Essentiellement, il s'agit d'une approche de pays à pays, contrairement à ce que prévoient les dispositions du chapitre 11 de l'ALENA sur les recours.

S'il s'agit d'un modèle, et si l'on tient compte de nos problèmes actuels avec les États-Unis à propos du bois d'œuvre, en raison desquels le secteur privé pourrait avoir à poursuivre des organismes ou d'autres agences des États-Unis pour ce que je considère une conduite ultra vires, alors pourquoi avons-nous choisi de restreindre le droit des entreprises privées de poursuivre le gouvernement dans cet accord, contrairement à ce qui est prévu dans l'ALENA, sans l'appui du gouvernement et des ministères? Ce n'est pas vraiment le bon modèle à adopter si nous voulons négocier avec le Guatemala, le Nicaragua, le Honduras et le Salvador.

M. O'Brien: C'est une question importante. Comme je l'ai mentionné plus tôt, nous avons conclu un APIE, soit un accord sur la protection des investissements étrangers avec le Costa Rica, qui, selon le gouvernement, offre les occasions auxquelles le sénateur Grafstein a fait allusion. Pour les détails techniques, je vais m'en remettre à Mme Grant.

Mme Grant: Comme M. O'Brien l'a dit, l'APIE couvre les rapports qui unissent le Canada et le Costa Rica au plan des investissements. Il est semblable au chapitre 11 de l'ALENA, vu qu'il prévoit un mécanisme de règlement des différends opposant un investisseur et un État. Étant donné que nous disposons déjà d'un APIE, on a décidé qu'il n'était pas nécessaire de rédiger un chapitre sur les investissements dans l'accord dont il est question.

Senator Grafstein: This will be very important for the private sector. Is it fair to say that the private sector, notwithstanding that it is not explicitly set out in this implementation agreement, can take advantage of a private suit under the FIPA of 1998?

Ms Grant: Yes, that is correct.

Senator Grafstein: Is it correct that this will not be a prophylactic to prevent private-sector claims for breaches of this agreement?

Ms Grant: That is correct, specific to the actual FIPA.

Senator Grafstein: Is there a limitation?

Ms Grant: I have not done a comparison between the two chapters, but it is very similar.

Senator Grafstein: Could you speak to us briefly about that? Bearing in mind what has happened with softwood lumber, it is very important not to curtail the private sector in moving on its own when governments act appropriately.

We are all concerned with the protectionist attitude of the MERCOSUR. We have tried, as you know, to negotiate access to that marketplace. We are having difficulty doing that for somewhat the same reasons that we have in Europe. This, to my mind, is a very good incremental strategy to give us leverage to pry open the protectionist policies of the MERCOSUR.

Briefly, what is the status of our negotiations with respect to Guatemala, Nicaragua, Honduras and El Salvador? In my opinion, the faster we move on the free trade front there, the stronger will be our weapon to pry open the MERCOSUR.

Ms Grant: Mr. Chairman, as Mr. O'Brien said earlier, we are expecting an imminent launch of negotiations with the four other Central American countries. I imagine that we will move forward as quickly as possible with that negotiation.

With regard to some of your previous comments in terms of investment, while we do have a foreign investment protection agreement with Costa Rica, we do not have foreign investment protection agreements with a number of the other Central American countries. You can be assured that these would be considerations in any type of negotiation with them as well.

Senator Grafstein: In summary, is it a priority with the department and the minister to move forward on those negotiations as quickly as possible?

Ms Grant: Yes, it is.

Mr. O'Brien: With regard to Chapter 11, while I agree with Senator Grafstein's points, I have fielded enough questions in the House that I should say that even with Chapter 11 the government is pretty clear in its view that it could stand some amelioration as well. The government is, in fact, seeking to achieve that. The minister has been quite aggressive in that regard.

Le sénateur Grafstein: Ce sera très important pour le secteur privé. Est-il juste de dire que le secteur privé, même si cela n'est pas explicitement précisé dans le présent accord de mise en oeuvre, pourra engager des poursuites en vertu de l'APIE de 1998?

Mme Grant: Oui, c'est juste.

Le sénateur Grafstein: Est-il exact de dire que cela n'empêchera pas le secteur privé d'alléguer que cet accord n'est pas respecté?

Mme Grant: C'est exact, et c'est propre à l'APIE.

Le sénateur Grafstein: Y a-t-il des restrictions?

Mme Grant: Je n'ai pas fait de comparaison entre les deux chapitres, mais ils sont très semblables.

Le sénateur Grafstein: Pouvez-vous nous en parler brièvement? Compte tenu de ce qui est arrivé avec le bois d'œuvre, il est très important de ne pas restreindre les mouvements du secteur privé, lorsque les gouvernements agissent selon leurs ententes.

Nous sommes tous préoccupés par l'attitude protectionniste du MERCOSUR. Nous avons essayé, comme vous le savez, de négocier l'accès à ce marché, mais nous éprouvons un peu les mêmes difficultés qu'en Europe. Il s'agit, à mon avis, d'une excellente stratégie qui peut nous permettre de démonter les politiques protectionnistes du MERCOSUR.

Brièvement, où en sont nos négociations avec le Guatemala, le Nicaragua, le Honduras et le Salvador? À mon avis, plus nous avancerons rapidement sur le front du libre-échange dans ces pays, plus nous serons en mesure de forcer l'ouverture du MERCOSUR.

Mme Grant: Monsieur le président, comme l'a dit plus tôt M. O'Brien, nous prévoyons le lancement imminent de négociations avec les quatre autres pays d'Amérique centrale. J'imagine que nous allons nous y mettre aussi rapidement que possible.

En ce qui concerne ce que vous avez dit plus tôt au sujet de l'investissement, même si nous disposons bel et bien d'un accord sur la protection des investissements étrangers avec le Costa Rica, nous n'en avons pas avec d'autres pays d'Amérique centrale. Vous pouvez être certains, toutefois, qu'il en sera question lors des négociations.

Le sénateur Grafstein: En résumé, le ministère et le ministre souhaitent-ils lancer ces négociations aussi rapidement que possible et s'agit-il d'une priorité?

Mme Grant: Oui, c'en est une.

M. O'Brien: En ce qui concerne le chapitre 11, bien que je sois d'accord avec les points soulevés par le sénateur Grafstein, j'ai répondu au pied levé à suffisamment de questions en Chambre pour savoir que le gouvernement est convaincu que ce chapitre pourrait être amélioré. En fait, c'est ce que le gouvernement cherche à faire. Le ministre s'est montré très persusasif à cet égard.

Senator Grafstein: I agree that the remedy is not perfect and we must work to improve and expand it. However, it is there.

Senator Corbin: What are the cost implications in terms of the administrative dispositions under the bill? You are setting up a commission, committees, subcommittees and so on. Canada must pay a share. Have you costed that out, or will that be absorbed in the general administrative costs of the Government of Canada?

Ms Grant: A number of the committees that could be established are ad hoc in terms of when they will meet. Very often we tend to meet on the margin of other meetings when we believe it is necessary to do so. For example, sometimes meetings under other agreements take place on the margins of our FTAA negotiations. Very often the same negotiators that are involved with the Costa Rica subject matter are involved in the FTAA negotiations. Care is certainly taken in trying to minimize the costs of the institutional arrangements.

In fact, in the environment and labour side agreements, there was a concerted effort to minimize the institutional aspects of what was previously in the Chile agreement simply because it was a very major institutional framework and also quite costly to maintain. When we negotiate these agreements, we try to take into consideration the size of the relationship in order to minimize cost implications.

Senator Corbin: My second question concerns water, which comes under "General" on page 5. Clause 7 reads:

For greater certainty, nothing in this Act or the Agreement applies to natural surface or ground water in liquid, gaseous or solid state.

Is this in conformity with water dispositions in other agreements, specifically as it would apply for the boundary waters between Canada and the United States?

Ms Grant: I believe so.

Senator Corbin: In other words, why is water mentioned here specifically?

Ms Grant: I believe that is to make it explicit that it is not covered in any way by this agreement. Our government does have full sovereignty over the management of water in its natural state and in exercising that sovereignty is not constrained by our trade agreements.

Senator Corbin: Could this disposition affect bottled water in its natural state?

Ms Grant: This disposition covers natural, surface and groundwater. In terms of bottled water, senator, I would rather not go on the record with that.

Senator Corbin: Bottled water is a good, is it not? If it is bottled, it is tradable?

Le sénateur Grafstein: Je conviens que la solution n'est pas parfaite et que nous devons essayer de l'améliorer et de l'étoffer. Cependant, elle existe.

Le sénateur Corbin: Qu'en coûtera-t-il pour donner suite aux dispositions administratives prévues dans le projet de loi? Vous mettez sur pied une commission, des comités, des sous-comités, et cetera. Le Canada doit assumer sa part des frais. Avez-vous déterminé les coûts ou est-ce qu'ils seront absorbés dans les coûts administratifs généraux du gouvernement du Canada?

Mme Grant: Un certain nombre des comités qui pourraient être mis sur pied sont des comités spéciaux pour ce qui est de la tenue des réunions. Nous avons très souvent tendance à nous rencontrer en marge d'autres réunions lorsque nous jugeons que c'est nécessaire. Par exemple, nous tenons parfois des réunions en vertu d'autres accords en marge de nos négociations relatives à l'ALEA. Il arrive très souvent que les négociateurs qui participent aux discussions pour le Costa Rica soient également partie prenante des négociations relatives à l'ALEA. Il va sans dire que nous prenons soins de réduire au minimum les coûts des mesures institutionnelles.

En fait, en ce qui a trait aux accords relatifs à l'environnement et à la main-d'œuvre, nous nous sommes concertés pour réduire au minimum les aspects institutionnels du contenu de l'accord avec le Chili tout simplement parce qu'il s'agissait d'un accord très institutionnel et très coûteux à maintenir. Lorsque nous négocions ces accords, nous essayons de tenir compte de l'importance des rapports pour réduire au minimum les coûts.

Le sénateur Corbin: Ma deuxième question porte sur l'eau qui figure sous la rubrique des «dispositions générales», à la page 5. L'article 7 dispose que:

Il demeure entendu que ni la présente loi ni l'accord ne s'appliquent aux eaux de surface ou souterraines naturelles, à l'état liquide, gazeux ou solide.

Est-ce que cela est conforme aux dispositions relatives à l'eau d'autres ententes, plus précisément étant donné qu'elles s'appliqueraient aux eaux frontalières entre le Canada et les États-Unis?

Mme Grant: Je crois que oui.

Le sénateur Corbin: En d'autres mots, pourquoi l'eau est-elle mentionnée ici précisément?

Mme Grant: Je crois que c'est pour qu'il soit clairement établi que cet accord ne s'applique pas le moins du monde à l'eau. Notre gouvernement est souverain en matière de gestion de l'eau à son état naturel et l'exercice de cette souveraineté n'est nullement entravé par nos accords commerciaux.

Le sénateur Corbin: Cette disposition pourrait-elle avoir un effet sur l'eau embouteillée à l'état naturel?

Mme Grant: Cette disposition englobe les eaux de surface ou souterraine naturelles. En ce qui concerne l'eau embouteillée, sénateur, je préférerais que rien ne soit consigné au procès-verbal à cet effet.

Le sénateur Corbin: L'eau embouteillée est bonne, n'est-ce pas? Si elle est embouteillée, elle est commercialisable?

The Chairman: It is surface water in a bottle.

Mr. O'Brien: I was part of the hearings on this. The senator has touched on an important point. I do not think water in its natural state is bottled anywhere. As soon as you bottle it, it is not in its natural state. It is still water. This is subject to some debate.

Senator Corbin: If I saw a disposition of this nature in a trade agreement between Canada and the United States, I would not raise an eyebrow, but Costa Rica is so far away. Is it necessary at all to include this sort of article in the law in the first place? Why is it there? That is what I do not understand.

Mr. O'Brien: Senator, as we all know, the entire issue of water and the potential exportation of water is a contentious and highly debatable issue in Canada. The feeling is that a statement like this reinforces the position of the Government of Canada.

Senator Corbin: It is not a prohibition on the export of water. What does it say? It says nothing.

Ms Grant: The focus is on "natural."

Senator Corbin: It is a motherhood statement that leads nowhere, comes from nowhere. It is the sort of thing you say for greater certainty, but it does nothing.

Is there anything in this legislation that erodes the power of the Canadian government to legislate within its field of competence?

Mr. O'Brien: Not to my knowledge.

Ms Grant: No.

Senator Corbin: Under WTO rules — and I suppose that you are trying to match this type of agreement with the more global WTO rules — national legislative initiatives will be significantly eroded as a result of worldwide deals being struck. Can you assure me that, in this instance, we will continue to do our thing in Canada irrespective of anything in this agreement?

Mr. O'Brien: Senator, I am not a lawyer, let alone a trade lawyer.

Senator Corbin: I am not a lawyer. I must ask very simple questions.

Mr. O'Brien: I understand that this does not limit our sovereignty in any way. However, if I might allude to your comments, senator, we do not see this as something we are trying to copy at WTO. This is one of our three tracks. This is a bilateral agreement, one part of our three-track approach of bilateral, regional and multilateral, which is the priority.

If there is any lessening of sovereignty by any of the nations in WTO or any multilateral agreement that they willingly sign, then we have many precedents for that in the world of economics, defence and others. It is obviously judged by those individual countries that, for the collective good, they are prepared to

Le président: C'est de l'eau de surface en bouteille.

M. O'Brien: J'ai participé aux délibérations consacrées à cette question. Le sénateur a évoqué un point important. Je ne pense pas qu'il existe nulle part de l'eau à l'état naturel en bouteille. Dès que vous l'embouteillez, elle n'est plus à l'état naturel. C'est toujours de l'eau. Cette question est susceptible de faire l'objet d'un débat.

Le sénateur Corbin: Si je voyais une disposition de ce genre dans un accord commercial entre le Canada et les États-Unis, je ne sourcillerais pas, mais le Costa Rica est tellement loin. Est-il nécessaire d'inclure un article de ce genre dans la mesure législative? Pourquoi s'y trouve-t-il? C'est ce que je ne comprends pas.

M. O'Brien: Sénateur, comme nous le savons tous, toute la question de l'eau et de son exploitation possible est controversée et très contestable au Canada. L'impression c'est qu'une déclaration comme celle-ci renforce la position du gouvernement du Canada.

Le sénateur Corbin: Il ne s'agit donc pas d'une interdiction en ce qui a trait à l'exportation d'eau. Que dit cet article? Il ne dit rien.

Mme Grant: Le mot important est «naturelles».

Le sénateur Corbin: C'est un truisme qui ne mène nulle part, ne vient de nulle part. C'est le genre de chose que vous dites pour une plus grande certitude, mais cela ne mène à rien.

Y a-t-il quelque chose dans cette mesure législative qui affaiblit le pouvoir du gouvernement canadien de légiférer dans son propre domaine de compétence?

M. O'Brien: Pas à ma connaissance.

Mme Grant: Non.

Le sénateur Corbin: En vertu des règles de l'OMC — et je suppose que vous essayez d'harmoniser un accord de ce genre avec les règles plus globales de l'OMC — les initiatives législatives nationales seront grandement affaiblies par l'adoption d'accords mondiaux. Pouvez-vous m'assurer que, dans ce cas, nous continuerons d'agir comme nous le faisons à l'heure actuelle au Canada quel que soit le contenu de cet accord?

M. O'Brien: Sénateur, je ne suis pas avocat, encore moins un avocat spécialisé en droit commercial.

Le sénateur Corbin: Je ne suis pas avocat. Je dois poser des questions très simples.

M. O'Brien: Je crois comprendre que cela ne limite aucunement notre souveraineté. Cependant, si vous me permettez de faire allusion à vos observations, sénateur, nous ne voyons pas ceci comme quelque chose que nous essayons de copier à l'OMC. Il s'agit d'un accord bilatéral, un des éléments de notre approche en trois volets à savoir, bilatéral, régional et multilatéral et c'est une priorité.

Si des pays membres de l'OMC perdent une partie de leurs pouvoirs ou signent un accord multilatéral de bon gré, nous disposons alors de précédents dans les secteurs de l'économie, de la défense, et cetera. Ces pays individuels jugent de toute évidence que, pour le bien commun, ils sont prêts à sacrifier une partie de

sacrifice some sovereignty. There are many examples of where Canada and other nations have done that. I was at a meeting earlier today where we were speaking about NORAD. That is an example from the military/defence side.

The Chairman: Honourable senators, shall we proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-32?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the preamble stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 1 stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 2 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clauses 3 through 15 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 16 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 17 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 18 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clauses 19 to 25 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clauses 26 to 30 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clauses 31 to 46 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clauses 47 to 50 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clauses 52 and 53 and clause 51, which is by itself, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clauses 54 to 59 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 60 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall Schedule I carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall Schedule II carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall Schedule III carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the title carry?

leur souveraineté. Il y a de nombreux exemples où le Canada et d'autres pays ont agi de la sorte. J'ai assisté aujourd'hui à une réunion où nous parlions de la NORAD. C'est un exemple dans le secteur de la défense.

Le président: Honorable sénateurs, est-ce que nous passons à l'étude article par article du projet de loi C-32?

Des voix: D'accord.

Le président: L'adoption du titre est-elle reportée?

Des voix: D'accord.

Le président: L'adoption du préambule est-elle reportée?

Des voix: D'accord.

Le président: L'adoption de l'article 1 est-elle reportée?

Des voix: D'accord.

Le président: L'article 2 est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Le président: Les articles 3 à 15 sont-ils adoptés?

Des voix: D'accord.

Le président: L'article 16 est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Le président: L'article 17 est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Le président: L'article 18 est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Le président: Les articles 19 à 25 sont-ils adoptés?

Des voix: D'accord.

Le président: Les articles 26 à 30 sont-ils adoptés?

Des voix: D'accord.

Le président: Les articles 31 à 46 sont-ils adoptés?

Des voix: D'accord.

Le président: Les articles 47 à 50 sont-ils adoptés?

Des voix: D'accord.

Le président: Les articles 52 et 53 et l'article 51, pris isolément, sont-ils adoptés?

Des voix: D'accord.

Le président: Les articles 54 à 59 sont-ils adoptés?

Des voix: D'accord.

Le président: L'article 60 est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Le président: L'annexe I est-elle adoptée?

Des voix: D'accord.

Le président: L'annexe II est-elle adoptée?

Des voix: D'accord.

Le président: L'annexe III est-elle adoptée?

Des voix: D'accord.

Le président: Le titre est-il adopté?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the preamble carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 1 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Is it agreed that this bill be adopted?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Is it agreed that I report this bill without amendment at the next sitting of the Senate?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Honourable senators, thank you. Thank you to our witnesses.

I have one brief observation for the record. Senator Bolduc is replacing Senator Andreychuk temporarily on the steering committee.

The committee adjourned.

Des voix: D'accord.

Le président: Le préambule est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Le président: L'article 1 est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Le président: Êtes-vous d'accord pour que ce projet de loi soit adopté?

Des voix: D'accord.

Le président: Êtes-vous d'accord pour que je fasse rapport de ce projet de loi sans amendement à la prochaine séance du Sénat?

Des voix: D'accord.

Le président: Honorables sénateurs, je vous remercie. Je remercie également nos témoins.

J'ai une courte observation à faire aux fins du compte-rendu. Le sénateur Bolduc remplace temporairement le sénateur Andreychuk au comité de direction.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

APPEARING—COMPARAÎT

Patrick O'Brien, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of International Trade.

Patrick O'Brien, député, secrétaire parlementaire du ministre du Commerce international.

WITNESS—TÉMOIN

From the Department of Foreign Affairs and International Trade:

Ms Heather Grant, Deputy Chief Negotiator, Canada-Costa Rica Free Trade Agreement Negotiations.

Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:

Mme Heather Grant, négociatrice en chef adjointe, Accord de libre-échange entre le Canada et le Costa Rica.

CA1
YC23
- F71

Gouvernement
du Canada



First Session
Thirty-seventh Parliament, 2001

Première session de la
trente-septième législature, 2001

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Foreign Affairs

Affaires étrangères

Chairman:
The Honourable PETER A. STOLLERY

Président:
L'honorable PETER A. STOLLERY

Tuesday, November 27, 2001

Le mardi 27 novembre 2001

Issue No. 18

Fascicule n° 18

First meeting on:
Bill C-6, An Act to amend the International
Boundary Waters Treaty Act

Première réunion concernant:
Le projet de loi C-6, Loi modifiant la Loi du traité des
eaux limitrophes internationales

APPEARING:
The Honourable John P. Manley, P.C.
Minister of Foreign Affairs

COMPARAÎT:
L'honorable John P. Manley, c. p.,
ministre des Affaires étrangères

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable Peter A. Stollery, *Chairman*

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Austin, P.C.
Bolduc
Carney, P.C.
* Carstairs, P.C.
(or Robichaud, P.C.)
Cools
Corbin
De Bané, P.C.

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Andreychuk substituted for that of the Honourable Senator Stratton (*November 27, 2001*).

The name of the Honourable Senator Murray, P.C., substituted for that of the Honourable Senator Di Nino (*November 27, 2001*).

The name of the Honourable Senator Mahovlich substituted for that of the Honourable Senator Setlakwe (*November 27, 2001*).

The name of the Honourable Senator Cools substituted for that of the Honourable Senator Austin (*November 27, 2001*).

The name of the Honourable Senator Phalen substituted for that of the Honourable Senator Grafstein (*November 27, 2001*)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable Peter A. Stollery

Vice-présidente: L'honorable A. Raynell Andreychuk

et

Les honorables sénateurs:

Austin, c.p.
Bolduc
Carney, c.p.
* Carstairs, c.p.
(ou Robichaud, c.p.)
Cools
Corbin
De Bané, c.p.

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Andreychuk est substitué à celui de l'honorable sénateur Stratton (*le 27 novembre 2001*).

Le nom de l'honorable sénateur Murray, c.p., est substitué à celui de l'honorable sénateur Di Nino (*le 27 novembre 2001*).

Le nom de l'honorable sénateur Mahovlich est substitué à celui de l'honorable sénateur Setlakwe (*le 27 novembre 2001*).

Le nom de l'honorable sénateur Cools est substitué à celui de l'honorable sénateur Austin (*le 27 novembre 2001*).

Le nom de l'honorable sénateur Phalen est substitué à celui de l'honorable sénateur Grafstein (*le 27 novembre 2001*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, of Tuesday, November 20, 2001:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Corbin, seconded by the Honourable Senator Day, for the second reading of Bill C-6, An Act to amend the International Boundary Waters Treaty Act.

After debate.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Corbin moved, seconded by the Honourable Senator Cook, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Foreign Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 20 novembre 2001:

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Corbin, appuyée par l'honorable sénateur Day, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-6. Loi modifiant la Loi du traité des eaux limitrophes internationales.

Après débat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Corbin propose, appuyé par l'honorable sénateur Cook, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires étrangères.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, November 27, 2001
(23)

[English]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met at 5:15 p.m. this day in room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Peter A. Stollery, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Austin, P.C., Bolduc, Carney, P.C., Cools, Corbin, De Bané, P.C., Graham, P.C., Losier-Cool, Mahovlich, Murray, P.C., Phalen and Stollery (13).

Other senators present: The Honourable Senators Johnson and Spivak (2).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Peter Berg and John Wright.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, November 7, 2001, the committee proceeded to study Bill C-6, An Act to amend the International Boundary Treaty Act.

APPEARING:

The Honourable John P. Manley, P.C., M.P., Minister of Foreign Affairs

WITNESSES:

From the Department of Foreign Affairs:

Mr. Peter Fawcett, Deputy Director, United States Transboundary Division.

From Environment Canada:

Mr. John Cooper, Director, National Water Issues.

From the Department of Justice:

Mr. Jason Reiskind, Counsel, International Law Section.

From the Centre for Trade Policy and Law, Carleton University:

Mr. Michael Hart, Professor, Norman Paterson School of International Affairs.

From the University of Ottawa:

Ms Ruth Sullivan, Professor, Faculty of Law.

Minister Manley made a statement and together with Jason Reiskind answered questions.

At 6:00 p.m., Mr. Fawcett, Mr. Cooper and Mr. Reiskind answered questions.

At 7:00 p.m., the committee suspend its work.

At 7:30 p.m., the committee resumed its work.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 27 novembre 2001
(23)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 17 h 15, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre sous la présidence de l'honorable Peter A. Stollery (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Austin, c.p., Bolduc, Carney, c.p., Cools, Corbin, De Bané, c.p., Graham, c.p., Losier-Cool, Mahovlich, Murray, c.p.. Phalen et Stollery (13).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Johnson et Spivak (2).

Également présents: De la Direction de la recherche de la Bibliothèque du Parlement: Peter Berg et John Wright.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 7 novembre 2001, le comité poursuit l'examen du projet de loi C-6, Loi modifiant la Loi du traité des eaux limitrophes internationales.

COMPARAÎT:

L'honorable John. P. Manley, c.p., député, ministre des Affaires étrangères

TÉMOINS:

Du ministère des Affaires étrangères:

M. Peter Fawcett, directeur adjoint, Direction des relations transfrontières avec les États-Unis.

Du ministère de l'Environnement du Canada:

M. John Cooper, directeur, Enjeux hydriques nationaux.

Du ministère de la Justice:

M. Jason Reiskind, conseiller juridique, Section du droit international.

Du Centre de droit et de politique commerciale de l'Université Carleton:

M. Michael Hart, professeur, Norman Paterson School of International Affairs.

De l'Université d'Ottawa:

Mme Ruth Sullivan, professeure, faculté de droit.

Le ministre Manley fait une déclaration et, avec Jason Reiskind, répond aux questions.

À 18 heures, MM. Fawcett, Cooper et Reiskind répondent aux questions.

À 19 heures, la séance est suspendue.

À 19 h 30, la séance reprend.

Ms Sullivan and Mr. Hart made statements and answered questions.

At 8:50 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Mme Sullivan et M. Hart font une déclaration, puis répondent aux questions.

À 20 h 50, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

La greffière du comité.

Line Gravel

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, November 27, 2001

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs, to which was referred Bill C-6, to amend the International Boundary Waters Treaty Act, met this day at 5:15 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Peter A. Stollery (Chairman) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, I call the meeting to order. We are dealing with Bill C-6, to amend the International Boundary Waters Treaty. We have Minister Manley with us and we are conscious of the time.

Minister Manley, we welcome you to our committee, and we would like you to proceed with your brief statement because we have questions for you.

The Honourable John Manley, Minister of Foreign Affairs: Honourable senators, I am sorry that my time is rather constrained this afternoon. However, I will try to make my statement as rapidly as possible.

Bill C-6, before you, represents the fulfilment of the government's commitment to take action, within its jurisdiction, to address the issue of bulk water removal. It has a high legislative priority and is a key part of the government's strategy to prohibit bulk water removal from all major Canadian water basins. Furthermore, it responds to concerns expressed by Canadians that all levels of government should take action to ensure the long-term security and integrity of Canada's fresh water resources.

I believe that all members of the committee have now been provided with binders that contain detailed information about the bill, including the draft regulations and explanatory note on prohibition, licensing and exceptions.

[*Translation*]

The purpose of the bill is to prohibit the bulk removal of boundary waters from their drainage basins. The definitions and exceptions are contained in the proposed regulations to allow for effective, continued application of the prohibition, in cases and uses not currently envisaged. If these were contained in the bill, amending legislation would have to be passed in order to stop any new threat to Canada's water supply or permit new uses.

[*English*]

The definition of the "removal of boundary waters in bulk" as set out in the prohibition and the regulations includes large projects involving a continuous flow of water such as diversions, pipelines, canals, tunnels, aqueducts and channels. It also includes those with a volume threshold for removals by various modes of transport of 50,000 litres per day, which is rather low. It represents slightly less than the capacity of one single tanker truck or about the volume used by 50 average households in a day.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 27 novembre 2001

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères, auquel a été renvoyé le projet de loi C-6, Loi modifiant la Loi du traité des eaux limitrophes internationales, se réunit ce jour à 17 h 15 pour examiner le projet de loi.

Le sénateur Peter A. Stollery (président) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Honorables sénateurs, la séance est ouverte. Nous examinons le projet de loi C-6, Loi modifiant la Loi du traité des eaux limitrophes internationales. Nous accueillons le ministre Manley et nous savons que notre temps est compté.

Monsieur le ministre, bienvenue à notre comité; je vous invite à faire tout de suite votre bref exposé car nous avons des questions à vous poser.

L'honorable John Manley, ministre des Affaires étrangères: Honorables sénateurs, je suis désolé d'être assez limité par le temps cet après-midi. Je vais essayer de vous faire mon exposé le plus rapidement possible.

Le projet de loi C-6 que vous examinez représente la mise en oeuvre de l'engagement du gouvernement d'agir dans le cadre de son champ de compétence afin de traiter des prélevements massifs d'eau. Ce projet de loi a une haute priorité législative et joue un rôle clé dans la stratégie du gouvernement visant à interdire les prélevements massifs dans les grands bassins hydrographiques du Canada. Il répond en outre aux intérêts canadiens voulant que tous les paliers de gouvernement agissent pour garantir la protection et l'intégrité à long terme des ressources en eau douce du Canada.

Je crois que tous les membres du comité ont maintenant reçu les cahiers contenant les informations détaillées sur le projet de loi, notamment l'avant-projet de règlement et la note explicative à propos des prohibitions, des licences et des exceptions.

[*Français*]

Le but du projet de loi est d'interdire le captage massif des eaux limitrophes dans les bassins hydrographiques. Les définitions et exceptions prévues dans le projet de règlement visent à permettre l'application efficace et permanente des prohibitions des cas et des utilisations non actuellement envisagées. Si ceci était mentionné dans le projet, il faudrait modifier la loi pour contrer toute nouvelle menace pesant sur les approvisionnements en eau du Canada et pour utiliser de nouvelles utilisations valides.

[*Traduction*]

La définition de «captage massif des eaux limitrophes» telle qu'établie dans les prohibitions et le règlement englobe les grands projets comportant un écoulement continu des eaux, comme les dérivations, les pipelines, les canaux, les tunnels, les aqueducs ou les chenaux. Elle inclut aussi les projets ayant un volume seuil de 50 000 litres par jour pour les prélevements par divers modes de transport, ce qui est assez faible. Cela équivaut à un peu moins que la capacité d'un camion-citerne, soit environ le volume qu'utilisent 50 ménages en une journée.

Three types of exceptions are proposed in the regulations. First, ballast water for safety of shipping and water for the operation of a ship, vehicle or aircraft, including for any people or animals on board, would be exempted. The second exemption is water for the manufacture of products within the basin, or manufactured products containing water, as this practice has been permitted under the Boundary Waters Treaty and is regulated by provinces. Third, water for fire fighting and humanitarian purposes that are of a short-term duration and non-commercial in nature are exempted. These exceptions are in the regulations to ensure the ability of the government to react quickly to projects that were not envisaged and that might undermine the prohibition as set out in the proposed legislation.

The licensing regime would formalize the existing approval process of the Government of Canada for projects that fall under Article III and Article IV of the treaty. It is separate from the prohibition provision. We consider that a more explicit, stronger and transparent approval process is required to better implement Canada's obligations under the treaty, which is why we are here.

Proposed new sections 11 and 12 of Bill C-6 relate to Canada's obligations to approve or reject projects that could have an impact on the natural level or flow of waters on the other side of the border. Also, under the treaty, such projects require a separate and independent approval by the International Joint Commission. As a result, the licensing approval process would confer no new powers on the government.

[Translation]

The draft regulations will be put out for public comment and the provinces will be further consulted before the regulations are finalized. As several senators have pointed out, there are safeguards and oversight of the regulatory process provided by the Standing Joint Committee of the Senate and the House of Commons on the Scrutiny of Regulation.

Senators have asked about U.S. measures to protect boundary waters. We must continue to work closely with U.S. jurisdictions, both federal and state, to ensure that the regimes on both sides of the border be as consistent and restrictive as possible.

[English]

Canada and the U.S. agreed on a reference to the IJC to investigate and make recommendations on consumptive uses, diversions and removals in the Great Lakes. The IJC, in its February 2000 final report, made recommendations to the U.S. and Canadian governments that provide the basis for developing a consistent approach to protecting the Great Lakes on both sides of the border. Any project affecting the level or flow of boundary waters must be submitted to the IJC.

Trois types d'exceptions sont prévues par le règlement. Premièrement, les eaux de ballast, pour la sécurité de la navigation, les eaux nécessaires à l'exploitation d'un navire, d'un véhicule ou d'un aéronef, y compris pour toute personne ou tout animal à bord, seront exemptées. La deuxième exception concerne les eaux destinées à la fabrication de produits dans le bassin hydrographique, ou les produits manufacturés contenant de l'eau, étant donné que cette pratique était autorisée en vertu du Traité des eaux limitrophes internationales et est réglementée par les provinces. Troisièmement, les eaux utilisées pour la lutte contre les incendies et à des fins humanitaires, utilisation par nature de courte durée et non commerciale. Ces exceptions figurent dans le règlement pour permettre au gouvernement de réagir le plus rapidement possible aux projets qui n'étaient pas prévus, qui peuvent miner la prohibition, telle que définie dans la loi.

Le régime de licences officialiserait le processus d'approbation en vigueur au gouvernement du Canada pour les projets relevant des articles III et IV du traité. Il est distinct de la disposition de prohibition. Nous estimons qu'un processus d'approbation plus explicite, plus rigoureux et plus transparent s'impose pour mieux donner suite aux obligations du Canada en vertu du traité.

Les articles 11 et 12 du projet de loi C-6 ont trait aux obligations du Canada d'approuver ou de rejeter les projets qui pourraient avoir un impact sur le niveau ou le débit naturel des eaux de l'autre côté de la frontière. Ce genre de projets doit en outre obtenir, aux termes du traité, une approbation distincte et indépendante de la Commission mixte internationale (CMI). Par conséquent, le processus d'approbation de licence ne conférerait aucun nouveau pouvoir au gouvernement.

[Français]

Le projet de loi de règlement sera diffusé pour commentaires publics et les provinces seront consultées, encore, avant la rédaction de la version définitive. Comme plusieurs sénateurs l'ont souligné déjà, le Comité mixte permanent du Sénat et la Chambre des communes, sur l'examen de la réglementation, offre des garanties et permet d'exercer une surveillance du processus réglementaire.

Des sénateurs ont posé des questions au sujet des mesures adoptées par les États-Unis pour protéger les eaux limitrophes. Il va de soi que nous continuerons à collaborer étroitement avec les États-Unis, tant au niveau fédéral qu'à celui des États, pour faire en sorte que les régimes, des deux côtés de la frontière, soient plus cohérents et restrictifs possible.

[Traduction]

Le Canada et les États-Unis ont convenu de charger la CMI d'étudier les modes de consommation, les dérivations et les prélèvements dans les Grands Lacs, et de formuler des recommandations à ce sujet. La CMI, dans son rapport final de février 2000, a présenté aux gouvernements américain et canadien des recommandations qui jettent les bases d'une politique uniforme des deux côtés de la frontière en ce qui concerne la protection des Grands Lacs. Tout projet modifiant les niveaux et les débits des eaux limitrophes doit être soumis à la Commission mixte internationale.

In addition, each governor of the Great Lakes states has a congressionally affirmed power to veto any new bulk water diversions. In the years ahead, the Boundary Waters Treaty will remain a critical instrument in protecting Canada's rights.

By adopting Bill C-6, Parliament will set down in law, an unambiguous prohibition on bulk water removal of boundary waters. This is a forward-looking action that places the highest priority on ensuring the security of Canada's freshwater resources. It demonstrates leadership at the federal level. It affirms an approach that is comprehensive, environmentally sound, respectful of constitutional responsibilities and consistent with Canada's international trade obligations.

Thank you for the opportunity to appear before you on this bill.

Senator Corbin: Thank you for your presentation, Mr. Minister. I would like to obtain from you a statement that this bill is absolutely airtight.

Mr. Manley: Perhaps "watertight" would be a better term.

Senator Corbin: Watertight, if you wish. However, I use the term "airtight" because I am speaking about language.

I understand very well the prohibition on the potential commercial export of water. Would it be possible, at some future date, to interpret the proposed legislation, or the regulations arising under it, to mean that there is a possibility of granting licences for the export of water beyond the 50,000 litres that you mentioned?

Mr. Manley: Senator, first, it is important that everyone remember that the bill applies to waters within federal jurisdiction, which is why it applies to waters that are covered by the boundary treaty. Therefore, my answer pertains to those waters.

Such an interpretation of the regulations, namely, that they can be used as a tool for exporting water, ignores, first, that the bill deals with the International Boundary Waters Treaty Act and does not read the treaty with the act. The answer to your question is no, this is not a vehicle for permitting the removal of water. It is a vehicle for protecting the boundary waters.

Senator Corbin: Some concerns have been raised in this area about the traditional rights of Parliament to legislate. There is a fear, or perhaps either a founded or unfounded interpretation, that under the regulations, it would be possible to do things that properly belong in the realm of parliamentary legislation. Is that the case?

Mr. Manley: I do not believe so. Obviously, many, if not most, pieces of legislation contain a regulatory power that can be exercised in various ways. Due to the importance of the regulatory provisions of this bill, we ensured that the draft regulations were tabled with the committees in advance of the adoption of the bill, so that they could see what was anticipated, what the government was intending to do and make comments, if they so desired. This is normal procedure, and the joint commission, as I

Chaque gouverneur des États du bassin des Grands Lacs est en outre investi d'un pouvoir, confirmé par le Congrès, de bloquer les nouveaux projets de dérivation. Dans les années à venir, le Traité des eaux limitrophes restera un instrument critique pour la protection des droits du Canada.

En adoptant le projet de loi C-6, le Parlement imposera légalement une prohibition non équivoque du captage à grande échelle des eaux limitrophes. C'est là une mesure tournée vers l'avenir, qui place au-dessus de tout la sécurité des ressources en eau douce du Canada. Le fédéral y fait preuve d'initiative. Elle concrétise une approche globale, écologiquement saine, respectueuse des compétences constitutionnelles et conforme aux obligations commerciales internationales du Canada.

Je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de comparaître devant votre comité à propos de ce projet de loi.

Le sénateur Corbin: Merci pour votre exposé, monsieur le ministre. J'aimerais que vous me confirmiez que ce projet de loi est totalement hermétique.

M. Manley: Peut-être vaudrait-il mieux dire «étanche».

Le sénateur Corbin: Étanche, si vous voulez. Je disais «hermétique» parce que je voulais dire que le langage lui-même ne laissait rien passer.

Je comprends parfaitement qu'on interdise les éventuelles exportations commerciales d'eau. Mais le projet de loi ou le règlement qui va l'accompagner pourrait-il être interprété à l'avenir comme signifiant qu'on peut octroyer des licences pour l'exportation de quantités d'eau supérieures aux 50 000 litres que vous avez mentionnés?

M. Manley: Sénateur, il est tout d'abord important de bien comprendre que le projet de loi s'applique aux eaux relevant de la compétence fédérale, et c'est pourquoi il s'applique aux eaux couvertes par le Traité des eaux limitrophes. Par conséquent, ma réponse concerne ces eaux.

Interpréter de cette façon le règlement, c'est-à-dire supposer qu'il pourrait servir à justifier les exportations d'eau, c'est oublier d'une part que le projet de loi porte sur la Loi du traité des eaux limitrophes internationales et d'autre part oublier de lire le traité en même temps que la loi. La réponse à votre question est non, il ne s'agit pas d'un instrument permettant le prélèvement d'eau. C'est un instrument de protection des eaux limitrophes.

Le sénateur Corbin: On a formulé à cet égard certaines inquiétudes concernant le droit traditionnel de légiférer du Parlement. On craint, en vertu d'une interprétation fondée ou non, que le règlement autorise la prise de mesures qui devraient normalement relever du pouvoir législatif du Parlement. Est-ce le cas?

M. Manley: Je ne crois pas. Il est bien évident que de nombreuses lois, et peut-être même la plupart, prévoient des pouvoirs qui s'exercent de diverses manières. Étant donné l'importance des dispositions du règlement accompagnant ce projet de loi, nous avons veillé à ce que l'ébauche de règlement soit déposée au comité avant que le projet de loi soit adopté pour permettre aux membres du comité de voir ce que nous prévoyons, ce que le gouvernement a l'intention de faire, et de formuler

mentioned in my remarks, has the ability to exercise a supervisory role with respect to the regulations if they were to be changed.

The advantage of doing it this way, of course, is that it gives us the ability to respond rapidly in the event of technological or other changes. The entire concept of velocity is important in dealing with the modern technological world, which unfortunately, our institutions tend to lack.

Senator Carney: Minister, we appreciate your taking time from your schedule to come before us. Senator Corbin has touched on our primary concern with this bill, which is that the powers that are being sought through Governor in Council and through the regulations are, in our view, excessive. The powers that can be exercised under this bill as drafted, and the intent of the bill as you enunciated it, are two different things.

As legislators, we are concerned that the bill, with legislated powers to make regulations, would allow future governments or future ministers to reverse the intent of the bill and actually use it as a vehicle for approval rather than prohibition of bulk water removal.

As an example, 13 (1) on prohibition does not mention bulk water. It states:

Despite section 11, no person shall use or divert boundary waters by removing water from the boundary waters and taking it outside the water basin in which the boundary waters are located.

It does not mention bulk water at all. "Boundary waters" is a wider interpretation than bulk waters.

Proposed subsection 13 (3) states:

Subsection (1) applies only in respect of the water basins described in the regulations.

Proposed subsection 13 (4) states:

Subsection (1) does not apply in respect of the water basins described in the regulations.

If your purpose was to limit bulk water removals, why is that not stated in 13 (1)? Why would you not state that the prohibition applies to boundary waters in bulk? The regulations simply state that this prohibition in 13 (1) does not apply to the removal of boundary waters, other than the removal of boundary waters in bulk. If it is important enough, why are you putting the definition of the prohibited action in the regulations, which can be changed, rather than in the bill?

Mr. Manley: I am not sure whether the problem is a definitional one. It seems to me that the notion of the concept of "bulk" is picked up in the combination of the prohibition with the exceptions to it. The reference to boundary waters gives us the constitutional jurisdiction to deal with these particular sources of water. That is why the clause is focused on boundary waters, the effect of the removal being, first of all, either one that affects the

éventuellement des commentaires à ce sujet. C'est une procédure normale et la Commission mixte, comme je le disais dans mes remarques, peut exercer un rôle de supervision en cas de modification du règlement.

L'avantage de cette formule, c'est évidemment de nous permettre de réagir rapidement aux évolutions technologiques ou autres. Dans notre monde de technologie moderne, la notion de rapidité est essentielle et est malheureusement souvent absente dans nos institutions.

Le sénateur Carney: Monsieur le ministre, nous vous remercions d'avoir pris le temps de venir nous rencontrer. Le sénateur Corbin a abordé notre principale préoccupation concernant ce projet de loi, à savoir que nous jugeons excessifs les pouvoirs que l'on veut donner au gouverneur en conseil et inscrire dans le règlement. Les pouvoirs qui pourront s'exercer en vertu du projet de loi tel qu'il est actuellement rédigé sont une chose, et l'intention du projet de loi telle que vous l'avez énoncée en est une autre.

En tant que législateurs, nous craignons que ce projet de loi, avec les pouvoirs de réglementation qui l'accompagnent, permette à des gouvernements ou à des ministres futurs d'aller à contresens du projet de loi et de s'en servir en fait pour autoriser au lieu d'interdire des prélèvements massifs d'eau.

Par exemple, le paragraphe 13(1) sur la prohibition ne mentionne nullement les prélèvements massifs. Il dit simplement:

Malgré l'article 11, nul ne peut utiliser ou dériver des eaux limitorphes d'un bassin hydrographique en les captant et en les transférant à l'extérieur du bassin.

Il n'est absolument pas question de captage massif. La notion d'"eaux limitorphes" est plus vaste que la notion de prélèvements massifs.

Le paragraphe 13(3) se lit comme suit:

Le paragraphe (1) ne s'applique qu'aux bassins hydrographiques décrits par règlement.

Le paragraphe 13 (4) se lit comme suit:

Il ne s'applique pas dans les cas d'exception prévus par le règlement.

Si votre objectif était de limiter les prélèvements massifs, pourquoi ne pas le dire au paragraphe 13(1)? Pourquoi ne pas dire que la prohibition s'applique aux prélèvements massifs d'eaux limitorphes? Le règlement dit simplement que cette interdiction du paragraphe 13(1) ne s'applique pas au captage d'eaux limitorphes, excepté le captage massif d'eaux limitorphes. Si c'est aussi important, pourquoi placez-vous la définition de cette interdiction dans le règlement, qui peut être modifié, au lieu de la faire figurer dans le projet de loi?

M. Manley: Je ne suis pas sûr que ce soit un problème de définition. J'ai l'impression que cette notion de prélèvement «massif» s'interprète dans le contexte conjoint de la prohibition et des exceptions. En mentionnant les eaux limitorphes, nous nous donnons le pouvoir constitutionnel de nous occuper de ces sources d'eau particulières. C'est pour cela que l'article est axé sur les eaux limitorphes, l'effet du captage étant de modifier soit le débit,

natural level or the flow of boundary waters. It clearly contemplates the notion of "bulk."

We are dealing with water in its natural state, and the exceptions are quite limited in terms of the quantities that could be removed for other purposes. Therefore, you have the concept of the size of any removal that could be contemplated.

Senator Carney: If I may follow up on that, you have put your finger on the problem. Of course, there are no definitions in this bill, other than the ones for the minister, for the boundary waters that are defined in the treaty, and for the licence under proposed section 16. Bill C-6 is wide open to definitions, and you have not indicated that you are prohibiting the diversion of bulk water in the proposed legislation, which is one of our concerns. I will leave my colleagues to follow that up.

I would like to move to the trade issue. Your officials say quite flatly, and you have told my colleague, Senator Corbin, that there is no relationship between trade agreements — the Boundary Waters Treaty or the international trade act — and the scope of the water in its natural state.

We have agreed that the NAFTA provisions state that water in its natural state is not affected as a trade item. However, the IJC's report, on page 32, cautions about the possibility that, in future, water could be considered a tradable item. In your own speech before the House of Commons on February 5, Minister Manley, you mentioned the exceptions of food and beverages. Food and beverages are products. They are manufactured products, and you specified in your speech that exceptions to the removal of water from the boundary waters would include food and beverages.

The NAFTA provision definitely states that water is a natural resource unless it is changed to a commodity. How can you assure us that, in the proposed legislation, not in the regulations, there will be no scope for water, given your exception of food and beverages, to be considered a tradable item?

Mr. Manley: I am not sure if I understood the question, but let me try to respond.

Senator Carney: The question is simple. The bill does not deal with it, but the regulations may. However, it is not in the bill. You have stated that an exception to the prohibition on the diversion of water applies to food and beverages. Well, food and beverages are commodities. You must have had a reason for identifying food and beverages. Why did you make that exception? What risks are you taking?

Mr. Manley: The exception relates to the removal of water to make a manufactured product within the basin. For example, if you had a Coca Cola bottling plant, the use of the water to manufacture the product is anticipated, provided it is done within the basin. I do not see that as being problematic. It does not

soit le niveau naturel des eaux transfrontalières. L'article englobe manifestement la notion de prélevement «massif».

Nous parlons des eaux à l'état naturel et il y a très peu d'exceptions pour les quantités qui peuvent être prélevées à d'autres fins. Par conséquent, on peut considérer que la notion de prélevement important est implicite dans cet article.

Le sénateur Carney: Si je peux poursuivre sur ce sujet, vous mettez précisément le doigt sur le problème. Évidemment, il n'y a pas de définition dans ce projet de loi, à part celles concernant le ministre, les eaux limitrophes définies dans le traité et la licence prévue à l'article 16. Une foule de choses ne sont pas définies dans le projet de loi C-6 et vous n'avez pas dit que vous interdisiez les captages massifs d'eau dans ce projet de loi, ce qui est l'une de nos préoccupations. Je vais laisser mes collègues continuer sur ce sujet.

J'aimerais maintenant aborder le problème commercial. Vos hauts fonctionnaires nous répondent catégoriquement, et vous-même l'avez dit à mon collègue le sénateur Corbin, qu'il n'y a pas de rapport entre les accords commerciaux — le Traité des eaux limitrophes internationales ou la Loi sur le commerce international — et l'eau à l'état naturel.

Nous avons reconnu que les dispositions de l'ALENA stipulent que l'eau à l'état naturel n'est pas considérée comme une denrée commerciale. Toutefois, dans le rapport de la CMI, à la page 32, on trouve une mise en garde disant que l'eau pourrait éventuellement être considérée à l'avenir comme denrée commerciale. Dans votre propre discours à la Chambre, le 5 février, monsieur le ministre, vous avez dit que les produits alimentaires et les boissons constituaient des exceptions. Or, les produits alimentaires et les boissons sont des denrées. Ce sont des produits manufacturés et vous avez dit que les produits alimentaires et les boissons figureraient parmi les exceptions aux dispositions de prohibition de prélevements d'eaux limitrophes.

Le texte de l'ALENA stipule clairement que l'eau est une ressource naturelle tant qu'elle n'est pas transformée en denrée. Pouvez-vous nous donner la garantie qu'avec ce projet de loi, pas avec le règlement, il ne sera pas possible de considérer l'eau comme une denrée commerciale étant donné l'exception que vous prévoyez pour les produits alimentaires et les boissons?

M. Manley: Je ne suis pas sûr de bien comprendre la question, mais je vais essayer de répondre.

Le sénateur Carney: La question est simple. Le projet de loi n'en parle pas, mais le règlement pourrait en parler. Cependant, ce n'est pas dans le projet de loi. Vous avez dit que les produits alimentaires et les boissons seraient des cas d'exception à la disposition de prohibition. Or, les produits alimentaires et les boissons sont des denrées. Vous deviez bien avoir une raison pour prévoir cette exception dans le cas des produits alimentaires et des boissons. Quelle est cette raison? Quels risques êtes-vous en train de prendre?

M. Manley: L'exception concerne le prélevement d'eau en vue de fabriquer un produit manufacturé à l'intérieur du bassin hydrographique. Par exemple, si vous avez une usine d'embouteillage de Coca Cola, on envisage la possibilité d'utiliser de l'eau pour fabriquer ce produit à condition que ce soit à

convert the water in its natural state into a tradable good, but rather a manufacturing process would create the tradable good.

Furthermore, that process is in keeping with the way the Boundary Waters Treaty has been interpreted throughout its history.

Senator Carney: Interpretation of informal practices is not the same as legislating those practices. Are you saying, categorically, that water cannot, according to the provisions set out in this bill or the regulations, be considered a tradable good at any time?

Mr. Manley: There is nothing in this bill that characterizes water as a tradable good, or could be interpreted to do so.

Senator Carney: There was in your speech in the other place.

Mr. Manley: I do not think so.

Senator Murray: I would like to follow up on some questions that Senator Carney asked earlier. First, the explanatory notes put out by the department state that proposed section 13 prohibits the bulk removal of boundary waters out of their water basins. However, as Senator Carney has pointed out, the bill does not do that. It simply states that no person shall use or divert boundary waters by removing water. Why would you not include bulk water, or bulk removal, in the bill? Is this an oversight in the drafting? Is there some policy consideration that led you to not use the word "bulk" in the actual bill?

Mr. Manley: Perhaps I am missing something. I am not aware that "bulk" is a term of art. The provisions of 13 (1) and (2) make it quite clear what the proposed legislation is to encompass.

Senator Murray: I do not think it does, with respect, minister. You, as the spokesman for the government, and the documents that the government put out keep referring to the prohibition against bulk removal in proposed section 13. However, it does not say "bulk removal," but rather it says, "removing water."

Then, if I may, it will apply only in respect of the water basins described in the regulations. There is no regulation as we sit here, but there will be; and it does not apply in respect of the exceptions specified, which brings me to the regulation-making authority.

As you correctly pointed out, there is a regulation-making authority in almost every bill that we pass. The regulation-making authority in this bill is extraordinary in the context of what the bill purports to do. You said that bulk water removals are prohibited. It says that the Governor in Council, the cabinet, can make whatever exceptions to that prohibition it pleases.

l'intérieur du bassin hydrographique. Je ne vois pas en quoi cela pose un problème. On ne transforme pas l'eau à l'état naturel en denrée commercialisable, on a simplement un procédé de fabrication qui permet de créer une denrée commercialisable.

En outre, c'est quelque chose qui est conforme aux interprétations historiques du Traité des eaux limitrophes internationales.

Le sénateur Carney: Interpréter des pratiques officieuses, ce n'est pas la même chose que légitimer sur ces pratiques. Affirmez-vous catégoriquement que l'eau ne saurait en aucun cas être considérée comme une denrée commercialisable en vertu des dispositions de ce projet de loi ou du règlement?

M. Manley: Rien dans ce projet de loi ne désigne l'eau comme une denrée commercialisable ou ne peut être interprété comme tel.

Le sénateur Carney: C'était pourtant le cas dans le discours que vous avez fait dans l'autre endroit.

M. Manley: Je ne crois pas.

Le sénateur Murray: J'aimerais poursuivre sur les questions que vous posiez tout à l'heure le sénateur Carney. Tout d'abord, d'après les notes explicatives du ministère, l'article 13 interdirait le transfert massif d'eaux limitrophes à l'extérieur du bassin hydrographique. Or, comme l'a bien souligné le sénateur Carney, ce n'est pas du tout ce que fait le projet de loi. Il dit simplement que nul ne peut utiliser ou dériver des eaux limitrophes en les captant. Pourquoi n'a-t-on pas parlé de prélevements massifs d'eau dans le projet de loi? C'est un oubli des rédacteurs? Est-ce que c'est pour des raisons stratégiques que vous n'avez pas utilisé le terme «massif» dans le projet de loi?

M. Manley: Peut-être que quelque chose m'échappe. À ma connaissance, «massif» n'est pas un terme technique. Les paragraphes 13(1) et 13(2) énoncent très clairement la portée du projet de loi.

Le sénateur Murray: Sauf votre respect, monsieur le ministre, je ne le crois pas. Vous-même, en tant que porte-parole du gouvernement, vous ne cessez de parler, comme les documents publiés aussi par le gouvernement, d'interdiction de faire des prélevements massifs en vertu de l'article 13. Or, on ne parle pas dans cet article de prélevements massifs, mais simplement de «captage d'eau».

En outre, cette disposition ne s'applique qu'aux bassins hydrographiques décrits dans le règlement. Pour l'instant, il n'y a pas de règlement, mais il y en aura un, et il ne s'applique pas aux exceptions prévues, ce qui m'amène au pouvoir de réglementation.

Comme vous l'avez bien fait remarquer, pratiquement tous les projets de loi que nous adoptons s'accompagnent d'un pouvoir de réglementation. Le pouvoir prévu dans ce projet de loi est extraordinaire compte tenu de l'objectif du projet de loi. Vous avez dit qu'on interdisait les captages massifs d'eau. On dit que le gouverneur en conseil, le Cabinet, peuvent apporter toutes les exceptions qu'ils veulent à cette prohibition.

Prohibition with an unfettered right of cabinet to make exceptions is, in my view, not much of a prohibition at all. The bill states that the prohibition will only apply to those basins that are selected by cabinet, again.

I do not understand why you do not put some of these provisions in the bill. As you have pointed out, the exceptions in the regulations are fairly thin and pretty reasonable. Why would you not just put them into the bill and not leave yourself the unfettered right to make exceptions to the prohibition?

Likewise, you have named three water basins. I do not know why those three and not others. If those are the three to which the regulations will apply, why did you not put them right into the bill? That is a fair number of questions, but I think you see what I am getting at.

Mr. Manley: I do not understand the point about bulk.

Senator Carney: It is not in the bill.

Mr. Manley: We are dealing with the removal of water. If it is not in bulk, what is it? Is it by the cup?

Senator Carney: We are asking you. It is not in the bill.

Mr. Manley: Senator, how else would you remove the water? Is the problem that, because it says, "You may not remove water" and it does not say "in bulk," therefore you could remove it in bulk?

Senator Murray: You use the word "bulk" in the draft regulations. Why have you not used it in the bill?

Mr. Manley: It is unnecessary.

Senator Murray: Why is it necessary in the regulations? If there is no policy consideration here, say so. I wonder why there is this discrepancy.

Mr. Manley: It is a drafting matter. I am not sure whether the lawyers have anything further to add.

Mr. Jason Reiskind, Counsel, International Law Section, Department of Justice: Honourable senators, proposed section 13 is meant to make it clear that the government's general view is that there shall be no water removed from the boundary waters and taken out of the basin, and that necessarily includes any bulk removal. If you cannot remove any water, you certainly cannot remove bulk water. The bar is set very low in the proposed legislation to make it clear that, as a matter of policy, the government does not want projects involving removal of waters from boundary waters to an area outside the basin to proceed.

Senator Bolduc: Proposed subsection 13 (4) says that the prohibition does not apply in respect of the exceptions specified in the regulations; in other words, we have a statutory prohibition and then we have the possibility of making regulations. The Governor in Council has the power to make those regulations, and then in those regulations, he can make exceptions.

Si l'on prévoit dans la prohibition un droit inconditionnel du Cabinet à y apporter des exceptions, à mon avis, cela n'a plus grand-chose à voir avec une prohibition. Le projet de loi stipule que cette prohibition ne s'appliquera encore une fois qu'aux bassins hydrographiques sélectionnés par le Cabinet.

Je ne comprends pas pourquoi vous n'insérez pas ces dispositions dans le projet de loi. Comme vous l'avez dit, les exceptions prévues au règlement sont relativement mineures et assez raisonnables. Pourquoi ne pas les faire figurer dans le projet de loi au lieu de vous laisser un droit inconditionnel à apporter des exceptions à cette prohibition?

De même, vous mentionnez trois bassins hydrographiques. Je ne vois pas pourquoi ces trois-là seulement et pas les autres. Si ce sont les trois bassins auxquels s'appliquera le règlement, pourquoi ne l'avez-vous pas dit dans le projet de loi? Il y a là beaucoup de questions, mais je pense que vous comprenez ce que je veux dire.

M. Manley: Je ne comprends pas le problème du terme «massif».

Le sénateur Carney: Il ne figure pas dans le projet de loi.

M. Manley: Nous parlons de captage d'eau. S'il ne s'agit pas de captage massif, de quoi s'agit-il? On va la prélever à la tasse?

Le sénateur Carney: C'est nous qui vous posons la question. Ce n'est pas dans le projet de loi.

M. Manley: Sénateur, comment voulez-vous prélever cette eau? Le problème, c'est qu'on dit: «Nul ne peut faire des prélèvements d'eau» mais qu'on ne dit pas «massifs» et qu'en conséquence, d'après vous, on pourrait faire des prélèvements massifs?

Le sénateur Murray: Vous utilisez le terme «massif» dans l'ébauche de règlement. Pourquoi ne pas l'avoir fait dans le projet de loi?

M. Manley: C'est inutile.

Le sénateur Murray: Alors pourquoi est-ce nécessaire dans le règlement? S'il n'y a pas de considération stratégique ici, dites-le. Je ne comprends pas cette différence.

M. Manley: C'est une question de rédaction. Je ne sais pas si les juristes ont quelque chose à ajouter sur ce point.

M. Jason Reiskind, conseiller juridique, Section du droit international, ministère de la Justice: Honorables sénateurs, l'article 13 vise à dire clairement que le gouvernement estime qu'on ne doit pas capter et transférer de l'eau à l'extérieur du bassin, et cela inclut forcément les captages massifs. Si on ne peut pas enlever d'eau du tout, on ne peut certainement pas en enlever de façon massive. On place la barre très bas dans le projet de loi pour bien montrer que la politique du gouvernement est de ne pas autoriser le captage et le transfert d'eaux limitrophes à l'extérieur du bassin hydrographique.

Le sénateur Bolduc: Au paragraphe 13(4), on dit que la prohibition ne s'applique pas dans les cas d'exceptions prévus par règlement; autrement dit, il y a une prohibition dans la loi mais on peut énoncer des règlements. Le gouverneur en conseil peut énoncer ces règlements, et dans ces règlements il peut prévoir des exceptions.

I may be wrong, but to me, that amounts to the possibility that the Governor in Council could say, "There is a prohibition, but in that case we will permit something." Is that not the real intent of the bill? Why is it necessary?

Mr. Manley: That requires a belief in conspiracy theories that confounds me. I am afraid. The purpose of the bill is to give a legislative context to the treaty and to make clear the federal government's position on removal of water in its natural state from within the basin. It would be completely contrary to the intent of the bill and contrary to the treaty. It would not fly at the International Joint Commission. I simply do not accept the premise that that would be the logical conclusion of a regulatory motion. I do not think it would get past the joint committee, either.

We have a very clear statement here of what the government's intent is with respect to water being removed. It is an environmental provision that gives us a clear policy direction in the context of what has sometimes been disputed under trade agreements. It sets a model for the application of rules in a provincial context to water as a natural resource where it is entirely within the province. It is consistent with everything we have been saying about trying to establish the government's policy direction. To suggest that somehow or other we will put exceptions in that will gut the bill, I simply do not accept that as being possible.

Senator Carney: We are pointing out that you have the power to gut the bill the way it is now written. That is clearly specified by the fact that there are only three definitions. Everything else is at ministerial discretion and the regulatory powers are unfettered, as my colleague says.

According to our reading of this bill, you have the right to completely negate the alleged intent. Why would you not put those restrictions in the bill? We are asking you to consider amending the proposed legislation so that it says what you imply your objective is.

Mr. Manley: This is an amendment to the International Boundary Waters Treaty Act. The bill is not capable of giving the federal government new powers because it is constrained by the international treaty. To take your interpretation would run totally contrary to the treaty that is implemented in the act that this bill is amending.

Senator Bolduc: We are at the very heart of the matter here.

[*Translation*]

The minister has discretionary powers and so has the government: the act says that there is a prohibition and the regulations say that the government will determine when there is a prohibition or not.

Je me trompe peut-être, mais pour moi, cela signifie que le gouverneur en conseil peut très bien dire: «Il y a une prohibition, mais dans tel cas particulier nous allons autoriser quelque chose.» Est-ce que ce n'est pas là la véritable intention de ce projet de loi? Pourquoi est-ce nécessaire?

M. Manley: Un tel raisonnement implique la croyance à une théorie du complot qui me sidère, je dois le dire. L'objectif du projet de loi est de déterminer le contexte législatif du traité et de préciser clairement la position du gouvernement fédéral sur le captage d'eau à l'état naturel dans le bassin. Votre théorie serait en contradiction complète avec l'intention du projet de loi et avec le traité. Elle ne tiendrait pas debout à la Commission mixte internationale. Je ne peux pas accepter qu'on parte du principe que c'est à cela que devrait servir le règlement. Je pense que le comité mixte n'accepterait pas non plus cet argument.

Nous avons ici un énoncé très clair de l'intention du gouvernement en ce qui concerne les prélèvements d'eau. Il s'agit d'une disposition environnementale qui nous donne une orientation politique claire sur un point qui a fait parfois l'objet de contestations en vertu d'accords commerciaux. Nous avons un modèle d'application des règlements dans le contexte provincial lorsque l'eau est une ressource naturelle située entièrement à l'intérieur d'une province. Ce modèle est parfaitement cohérent avec tout ce que nous avons dit sur notre volonté d'orientation de la politique gouvernementale. Je ne peux absolument pas accepter qu'on insinue que nous voulons prévoir dans le projet de loi des exceptions pour pouvoir le saborder.

Le sénateur Carney: Ce que nous vous disons, c'est qu'on a la possibilité de saborder le projet de loi compte tenu de la façon dont il est actuellement rédigé. C'est clair du fait qu'il n'y a que trois définitions. Tout le reste relève de la discréption ministérielle et des pouvoirs inconditionnels de réglementation, comme l'a dit mon collègue.

Notre interprétation du projet de loi est que vous avez le droit d'aller complètement à l'encontre de son intention. Pourquoi ne pas faire figurer ces restrictions dans le projet de loi lui-même? Nous vous demandons simplement d'envisager de modifier le projet de loi pour qu'il énonce clairement l'objectif que vous prétendez avoir.

M. Manley: Il s'agit d'une modification de la Loi du traité des eaux limitrophes internationales. Le projet de loi ne peut pas donner au gouvernement fédéral de nouveaux pouvoirs parce qu'il est limité par le traité international. Votre interprétation irait complètement à contresens du traité mis en oeuvre par la loi que modifie ce projet de loi.

Le sénateur Bolduc: Nous sommes vraiment au cœur de la question ici.

[*Français*]

Le ministre a des pouvoirs discrétionnaires et le gouvernement en a aussi: la loi dit qu'il y a une prohibition et le règlement dit que le gouvernement pourra juger quand il y aura prohibition ou pas.

[English]

For example, is it the same type of power that the Minister of International Trade is given in a trade agreement with Costa Rica? Is it the same type of regulation: that is, there is legislation and then there is a possibility for the government to go over?

Mr. Manley: I would have to look at that. I am not familiar with the legislation.

Senator Graham: Thank you for coming, Mr. Minister. We hear this word "prohibition" used repeatedly. With respect to the bulk water removal, why is prohibition much more effective than a total export ban? Why did you choose prohibition over a total export ban?

Mr. Manley: Essentially, senator, we want to avoid making a commodity out of water, that is, turning it into a tradable good or product. We are dealing with water in its natural state. We are legislating with respect to federal jurisdiction over boundary waters. The purpose of the bill is one of environmental protection. In other words, it is to avoid removal of water in such quantities as, first, to affect the level or the natural flow of the water, which is an indicator of the effect of the removal. This is consistent with the treaty, which has been in effect for a long time.

There have been, as I am sure you know, a number of approvals given under the treaty over the years with respect to water diversions, dams and so on, at Sault Ste. Marie, Niagara Falls, the Welland Canal and elsewhere. However, these are done under the treaty with close cooperation between Canada and the U.S.

We are likewise, in this bill, endeavouring to send a clear signal that the federal jurisdiction is exercising authority with respect to the removal of water in its natural state. That is part of the overall strategy.

A further part of this is the work that the Minister of Environment has been doing with his provincial counterparts to ensure that provinces are taking action within their jurisdictions in dealing with water in its natural state that is wholly within provincial boundaries. In other words, it is not boundary water.

All of that was meant to avoid it being turned into a good that would be subject to actions under our trade agreements. That is why it is focused on removing water from the basin, not on whether it is exported from Canada.

Senator Graham: The minister mentioned Niagara Falls. As we learned during the election campaign, all the water in North America does not flow north-south. Some of it flows south-north. I am wondering if there are reciprocal agreements? Are our friends south of the border, that is, the United States government and the various states, currently introducing reciprocal legislation, or do they already have that legislation in place?

[Traduction]

Par exemple, est-ce le même genre de pouvoirs que ceux que reçoit le ministre du Commerce international dans le cadre d'un accord commercial avec le Costa Rica? Est-ce le même type de règlement: c'est-à-dire qu'il y a une loi et ensuite il est possible que le gouvernement revoie certains éléments?

M. Manley: Il faudrait que j'examine cette question. Je ne connais pas bien la loi.

Le sénateur Graham: Merci d'être venu, monsieur le ministre. Nous entendons constamment employer le terme «prohibition». En ce qui concerne le captage massif d'eau, pourquoi la prohibition est-elle tellement plus efficace que l'interdiction totale des exportations? Pourquoi avez-vous préféré la prohibition à une interdiction totale des exportations?

M. Manley: Fondamentalement, sénateur, nous voulons éviter de faire de l'eau une denrée, c'est-à-dire d'en faire une marchandise ou un produit commercialisable. Nous traitons de l'eau à l'état naturel. La loi porte sur la compétence fédérale sur les eaux limitrophes. L'objectif du projet de loi est la protection environnementale. Autrement dit, il s'agit d'empêcher que l'on prélève de l'eau en quantités telles que cela pourrait tout d'abord modifier le débit ou le niveau naturel des eaux. C'est compatible avec le traité, qui est en vigueur depuis longtemps.

Je suis sûr que vous le savez, plusieurs autorisations ont été accordées dans le cadre du traité au fil des années en ce qui concerne des dérivations, des barrages, etc., à Sault Ste. Marie, à Niagara Falls, au canal Welland et ailleurs. Cependant, ceci se fait dans le cadre du Traité et en collaboration étroite avec les États-Unis.

De même, nous essayons dans ce projet de loi d'envoyer un signal clair montrant que le gouvernement fédéral exerce ses pouvoirs sur le captage de l'eau dans son état naturel. Cela fait partie de la stratégie d'ensemble.

Dans le même cadre, le ministre de l'Environnement a approché ses homologues provinciaux afin de veiller à ce que les provinces prennent des mesures dans leur champ de compétence pour ce qui est de l'eau à l'état naturel se trouvant totalement à l'intérieur des limites provinciales. C'est-à-dire que ce ne sont pas des eaux limitrophes.

Tout cela visait à éviter que l'eau ne soit transformée en une denrée qui serait assujettie aux dispositions contenues dans nos accords commerciaux. C'est pour cette raison que le projet de loi porte sur le prélèvement d'eau d'un bassin hydrographique et non sur l'exportation.

Le sénateur Graham: Le ministre a parlé de Niagara Falls. Comme nous l'avons appris pendant la campagne électorale, les eaux d'Amérique du Nord ne coulent pas toutes du nord au sud. Certaines vont du sud au nord. Je voudrais savoir s'il existe des accords de réciprocité. Nos amis du sud de la frontière, c'est-à-dire le gouvernement des États-Unis et les divers États sont-ils en train d'étudier des lois semblables ou ces lois sont-elles déjà en place?

Mr. Manley: There are various things happening. There has been a reference to the IJC dealing with this issue that was reported back last year. There is a great deal of interest in boundary states. As you probably know, it is very controversial. We are in intense discussions with the United States on the entire question of removal of water from a basin, not just because of the effect on flows, but because of the fact that when water is diverted from one basin to another, you can also move biological substances that could affect the composition of life in the other water basin. These are very controversial issues between Canada and the U.S. at the present time.

Senator Andreychuk: Water is the most contentious and the most valuable commodity for the future. When you say, "No person shall use or divert water," I think every Canadian will understand that. They will also understand that there will be exceptions available to the minister in regulations. If your intent is to have but three exceptions, would it not be better to put them in the bill? We have some reason for a conspiracy theory, as you described it. Perhaps it is paranoia. More and more is being moved into regulations, from day to day, month to month and year to year. The Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations is powerless to deal with this emerging trend, which amounts to an unfettered right to make regulations and not put substantive, contentious issues into bills. The plea is: If your intent is to have but three exceptions and not to develop some creeping expansion of those exceptions, would you consider putting them in the bill? That would send a clear signal to us, to the Canadian public, to the Americans and to everyone that that is your intent. It would amount to saying that 13 (1) is an overall intent that you will maintain, subject to the three exceptions. If that is not done, you leave us with this being subject not just to your intentions, minister, but to some other minister down the line who might have a more creative approach to the exceptions.

Mr. Manley: My concern is the reverse. When you define them in the bill, then your ability to make changes is limited when someone comes up with new technology or a new means of going around it. One's ability is limited by the time that it takes to make amendments to the bill rather than regulations. That is where my concern lies. The truth is that the regulatory authority is limited already, in that it must be consistent with the purpose of the proposed legislation. This is well established in administrative law. The purpose of this bill is to amend the International Boundary Waters Treaty Act, which was enacted to give effect to the Boundary Waters Treaty. To turn it on its head and use regulations to permit the removal of waters would clearly be *ultra vires* the act.

Senator Carney: There is no definition of what constitutes a water basin in either the bill or the draft regulations. That is our point. Proposed section 13 provides for a prohibition against the removal of boundary waters from the water basin in which the

M. Manley: Il se passe différentes choses. On a parlé de l'étude et du rapport de la CMI l'année dernière sur cette question. Les États frontaliers s'y intéressent beaucoup. Comme vous le savez sans doute, c'est un sujet qui suscite la controverse. Nous sommes en intenses pourparlers avec les États-Unis sur la question du captage de l'eau d'un bassin hydrographique, non seulement en raison de l'effet sur le flux, mais parce que lorsque l'eau est dérivée d'un bassin vers un autre, on déplace aussi des substances biologiques qui pourraient influer sur la composition biologique dans l'autre bassin hydrographique. Ce sont des questions qui suscitent actuellement une intense controverse entre le Canada et les États-Unis.

Le sénateur Andreychuk: L'eau est la denrée la plus litigieuse et la plus précieuse pour l'avenir. Quand vous dites «nul ne peut utiliser ou dériver des eaux», je pense que tous les Canadiens le comprennent. Ils comprennent aussi que le ministre pourra invoquer certaines exceptions en vertu du règlement. Si vous voulez vraiment n'avoir que trois exceptions, ne serait-il pas mieux de les inscrire dans le projet de loi? Il y a tout de même des justifications à la théorie du complot, comme vous dites. C'est peut-être de la paranoïa, mais on déplace de plus en plus de choses dans le règlement, de jour en jour, de mois en mois et d'année en année. Le Comité mixte permanent de l'examen de la réglementation est sans pouvoir face à cette nouvelle tendance qui consiste à donner un droit inconditionnel à énoncer des règlements et à ne pas faire figurer les questions de fond litigieuses dans les projets de loi. Nous vous demandons simplement ceci: Si vous avez l'intention de n'avoir que trois exceptions et si vous n'avez pas l'intention de les élargir progressivement, seriez-vous prêt à les faire figurer dans le projet de loi? Vous montreriez clairement que telle est votre intention à nous-mêmes, au public canadien, aux Américains et à tout le monde. Cela reviendrait à dire que le paragraphe 13(1) correspond à une intention d'ensemble que vous maintiendrez sous réserve de trois exceptions. Si vous ne le faites pas, tout ceci dépendra non seulement de vos intentions, monsieur le ministre, mais aussi des intentions d'un ministre futur qui pourrait très bien avoir une vision beaucoup plus créatrice de ces exceptions.

M. Manley: C'est le contraire qui m'inquiète. Si l'on définit ces exceptions dans le projet de loi, on limite la possibilité d'effectuer des changements le jour où quelqu'un arrivera avec une nouvelle technologie ou de nouveaux moyens de contourner la loi. On est handicapé par le délai nécessaire pour modifier la loi au lieu de recourir à des règlements. C'est cela qui m'inquiète. En réalité, l'autorité de réglementation est déjà limitée dans la mesure où elle doit se conformer à l'objectif du projet de loi. C'est une donnée bien établie du droit administratif. Le but de ce projet de loi est de modifier la Loi du traité des eaux limitrophes internationales, qui a été adoptée pour donner effet au Traité des eaux limitrophes. Le retourner complètement et se servir du règlement pour autoriser des captages d'eau serait manifestement ultra vires aux yeux de la loi.

Le sénateur Carney: Nulle part dans le projet de loi ou dans l'ébauche de règlement on ne trouve de définition d'un bassin hydrographique. C'est cela notre problème. L'article 13 prévoit une prohibition visant le captage ou le transfert d'eaux limitrophes

waters are located only in respect of water basins described in the regulations. There are none in the regulations. There is no definition of what constitutes a water basin in either the bill or the draft regulations. We are saying that this bill is so wide open you could drive a Mack truck through it, or a Rocky Mountain trench water diversion.

Senator Bolduc: Moreover, when you say that the regulatory power is limited, what about 21(c) and (d)?

The Chairman: We will be able to pursue this line of questioning with the three officials who will remain when the minister leaves. At 7:30 p.m., we will hear from other witnesses from the Centre for Trade Policy and Law at Carleton University and from the University of Ottawa.

We have explored this matter reasonably well.

I thank you, minister, for answering the same question five different ways. Thank you very much for coming.

The Chairman: Our remaining witnesses are Mr. Fawcett, Mr. Reiskind and Mr. Cooper.

Senator Andreychuk: The minister talked about administrative law. He said, first, that coming back to Parliament was too difficult, that there would be a time delay. Absolutely, democracy is difficult, messy, hard, and it takes time. However, it is also what makes this country what it is.

If he wanted to give the government this power to make quick regulations to meet new technologies, should there not have been at least a generic explanation of what kinds of exceptions there would be?

Surely it should have narrowed the possible exceptions. The exemptions are narrowed only by the intent of the bill, and the intent of the bill is to comply with the International Boundary Waters Treaty Act. The intent of the bill is to prohibit the removal of water. That is a pretty broad definition.

As I say, creative thinking under proposed subsection 13(4) could result in almost anything, including slowly taking the water out by a little here and a little there. Lo and behold, it is then legitimate to take bulk water.

Would it not have been better to put some restriction on the absolutely unfettered reign of the Governor in Council over regulations?

Mr. Reiskind: I do not think it is correct to suggest that the minister would have unfettered jurisdiction because of the parameters of the bill. The bill is implementing the Boundary Waters Treaty.

That implementation involves a bi-national organization that reviews any projects that are put forward. The prohibition as set out here uses part of the treaty that gives the Government of Canada the ability to say "no" to projects. However, if the

à l'extérieur des bassins hydrographiques décrits dans le règlement. Or, il n'y en a pas dans le règlement. Ni dans le projet de loi, ni dans l'ébauche de règlement on ne trouve la définition d'un bassin hydrographique. Nous disons que ce projet de loi est tellement ouvert qu'on pourrait y faire passer un camion Mack, ou même une dérivation grosse comme une vallée des Rocheuses.

Le sénateur Bolduc: En plus, vous dites que le pouvoir de réglementation est limité, mais que faites-vous des alinéas 21c et d)?

Le président: Nous pourrons poursuivre sur ce thème avec les trois hauts fonctionnaires qui vont rester là quand le ministre va partir. À 19 h 30, nous entendrons d'autres témoins du Centre de droit et de politique commerciale de l'Université Carleton et de l'Université d'Ottawa.

Nous avons assez bien creusé cette question.

Merci, monsieur le ministre, d'avoir répondu à la même question de cinq manières différentes. Merci beaucoup d'être venu.

Le président: Nos témoins restants sont M. Fawcett, Mr. Reiskind et M. Cooper.

Le sénateur Andreychuk: Le ministre a parlé du droit administratif. Il a dit tout d'abord qu'il serait compliqué de revenir devant le Parlement, qu'on perdrat beaucoup de temps. Certes, la démocratie est complexe, pénible, difficile et elle prend beaucoup de temps, mais c'est aussi grâce à cela que notre pays est ce qu'il est.

S'il voulait donner au gouvernement le pouvoir d'adopter rapidement des règlements pour répondre à de nouvelles technologies, ne devrait-il pas y avoir au moins une explication générique du genre d'exceptions qui sont envisagées?

On aurait tout de même dû restreindre les exceptions possibles. Les exceptions ne sont limitées que par l'intention du projet de loi qui est de respecter la Loi du traité des eaux limitrophes internationales. Le projet de loi vise à interdire le captage d'eau. C'est une définition plutôt vaste.

Comme je le disais, avec un peu d'imagination, en vertu du paragraphe 13(4), on pourrait faire pratiquement n'importe quoi, y compris sortir à petites doses de l'eau ici et là, et tout d'un coup, ô surprise, il devient légitime de faire des prélevements massifs d'eau.

N'aurait-il pas mieux valu restreindre la toute-puissance absolue du gouverneur en conseil à l'égard des règlements?

M. Reiskind: Je ne pense pas qu'il soit correct de dire que le ministre disposerait de pouvoirs inconditionnels en raison des paramètres du projet de loi. Le projet de loi met en oeuvre le Traité des eaux limitrophes internationales.

Cette mise en oeuvre fait intervenir une organisation bilatérale qui examine tous les projets proposés. La prohibition prévue ici s'appuie sur la partie du traité qui permet au gouvernement du Canada d'opposer son veto à des projets. Toutefois, s'il souhaite

Government of Canada wishes to say "yes" to projects. the International Joint Commission, according to the parameters of the act, must still review them.

Any project that might go ahead involves different levels and the joint commission must still review water flows. There is no completely unfettered power because of the parameters of the bill. However, the government is saying it will not allow bulk removals; in fact it will prohibit them, so that a request to do so will not even make it as far as the joint commission.

To explain in more detail what the minister said, the term "bulk removal" would necessarily have to be accompanied by a definition.

Senator Murray: You have to do that anyway.

Mr. Reiskind: "Bulk removal" itself does not appear in the Boundary Waters Treaty. It is an implementation of the treaty.

Senator Andreychuk: That is the point.

Mr. Reiskind: We have the definition of "bulk removal" in the regulations. The definition includes any removal through diversions, pipelines, channels or any amounts greater than 50,000 litres per day that may be taken by truck or train or ship.

In order to deal with future contingencies quickly and to ensure that a proponent cannot get around the prohibition, we have put that definition of 50,000 litres and diversions in the regulations to ensure that we can act quickly to stop any possible loophole that we had not envisaged.

I will give some examples that may help to explain the concerns. Let us say that there is a five-year drought and there is a serious problem on the Great Lakes. It might be better to lower the 50,000-litre level in those circumstances. That could be done more easily through the regulations, and in a timely way, to prevent a project that could hurt the Great Lakes in that situation.

The term "ballast" is used in one exception. Let's say we had an unfortunate situation where someone fills up a tanker, says the full tanker is ballast and somehow succeeds with that argument in court. Then they are off to the races. We mean that ballast is just a minimal amount to keep a tanker steady. We would be able to react more quickly by clarifying "ballast" in the regulations and preventing such a project from getting underway.

The Chairman: Does that answer your question, Senator Andreychuk?

Senator Andreychuk: We are really saying that it is too cumbersome and difficult to bring these things to Parliament. Therefore, in the name of efficiency and speed, we will put all of the issues to do with water in the hands of the minister, to be handled by Order in Council through regulations.

en approuver, la Commission mixte internationale, conformément aux paramètres de la loi, doit quand même les examiner.

Tout projet fait intervenir plusieurs paliers de contrôle et la Commission mixte doit aussi vérifier le débit des eaux. Il n'y a donc absolument pas de pouvoir inconditionnel découlant des paramètres du projet de loi. Néanmoins, le gouvernement affirme qu'il n'autorisera pas des captages massifs; au contraire, il va les interdire de sorte que les demandes en ce sens n'auront même pas à aller jusqu'à la Commission mixte.

Pour expliquer de façon plus détaillée ce que disait le ministre, le terme «captage massif» devrait forcément s'accompagner d'une définition.

Le sénateur Murray: Vous devez le faire de toute façon.

M. Reiskind: Il n'est pas question de «captage massif» dans le Traité des eaux limitrophes. Or, il s'agit ici d'une application du Traité.

Le sénateur Andreychuk: C'est bien là toute la question.

M. Reiskind: Le «captage massif» est défini dans le règlement. Il s'agit de captage par le biais de dérivations, de pipelines, de canaux, de volumes dépassant 50 000 litres par jour qui peuvent être transportés par camion, par train ou par bateau.

Pour faire face aux éventualités futures de façon rapide et empêcher un candidat de contourner la prohibition, nous avons mentionné ces 50 000 litres et ces dérivations dans le règlement de manière à pouvoir intervenir rapidement au cas où quelqu'un trouverait un moyen imprévu de contourner les dispositions de la loi.

Je vais vous donner quelques exemples pour vous expliquer le problème. Imaginons qu'il y ait une sécheresse pendant cinq ans et qu'on ait un sérieux problème dans les Grands Lacs. Peut-être serait-il préférable d'abaisser cette limite de 50 000 litres dans de telles circonstances. Il serait plus facile et plus rapide de s'appuyer sur le règlement pour bloquer un projet qui serait susceptible de nuire aux Grands Lacs dans une telle situation.

On mentionne les «eaux de ballast» dans une exception. Imaginons le cas regrettable de quelqu'un qui remplirait un bateau-citerne, prétendrait que tout le bateau-citerne est rempli d'eaux de ballast et réussirait d'une façon ou d'une autre à convaincre un tribunal de sa thèse. Les écluses seraient grandes ouvertes à ce moment-là. Pour nous, les eaux de ballast, c'est un minimum d'eau nécessaire pour assurer la stabilité d'un bateau-citerne. Nous pourrions réagir plus rapidement en précisant cette notion d'«eaux de ballast» dans le règlement pour bloquer dans l'oeuf un tel projet.

Le président: Cela répond à votre question, sénateur Andreychuk?

Le sénateur Andreychuk: Ce que nous sommes en train de dire, c'est que c'est trop compliqué et difficile de soumettre ce genre de questions au Parlement. Par conséquent, dans un souci d'efficacité et de rapidité, on va confier tous ces problèmes d'eau au ministre pour qu'il les règle par décret dans le cadre du règlement.

Many Canadians are very concerned about this commodity and would wish to have a parliamentary scrutiny where there would be many points of view aired. I remain to be convinced that we could have such an emergency that Canadians could not wait for Parliament to act. When there has been an emergency, Parliament has acted rather quickly.

It has been recalled on emergency issues. The reasoning for the need to exclude Parliament is questionable, in my opinion, in the case of water.

Senator Carney: I have other questions relating to the lack of clarity in the bill. However, following up on what you said about the need to be flexible in the administration of the bill, I point out to you that in this bill, the minister, or the Governor in Council, may specify what constitutes a use, obstruction or diversion for the purpose of this act, defining any word or expression used in proposed sections 11 to 26 not defined in the bill. It is a huge discretionary power to be able to define any word or expression used, including "water basin," to which proposed section 13 applies.

Nothing in the bill or the regulations describes the water basin. Proposed subsection 13 (3) of the bill provides that the prohibition against the removal of boundary waters and taking it outside the water basin in which the boundary waters are located "applies only in respect of the water basins described in the regulations." However, there is no definition in the regulation of "water basin." That is entirely up to ministerial discretion through regulations.

The minister has the power to specify the exceptions described, prescribe the classes of licences, determine who is eligible to hold the licences and define the formula for licences, the fees, the duration of licences and the renewal and amendment of licences. The minister can define every single thing related to this issue except the three exceptions. Do you consider that the normal approach that Justice takes to legislation?

This bill provides huge discretionary powers over every facet, including definitions, and yet fails to mention bulk water or define a water basin. Do you consider that a good piece of proposed legislation?

Mr. Reiskind: I would say, from my understanding, that it is consistent with other pieces of similar legislation. I can give some examples of that. In more detail, you mention the ability to change the definitions of "use" and "obstructions." There is a limitation in the bill on those key words. Proposed subsection 21 (2) states:

For greater certainty, regulations made under paragraph (1)(a) do not restrict the ordinary meaning of the words "use," "obstruction," "diversion" or "work."

De nombreux Canadiens se soucient beaucoup de cette denrée et aimeraient bien que les problèmes soient examinés par le Parlement et que divers points de vue puissent s'exprimer. Je ne suis toujours pas convaincu que nous puissions un jour nous retrouver dans une situation tellement urgente qu'on n'aurait pas le temps de faire intervenir le Parlement. Dans le passé, quand il y a eu des urgences, le Parlement a réagi plutôt vite.

On l'a rappelé quand il y a eu des questions d'urgence. Dans le cas de l'eau, je trouve plutôt douteux cet argument de la nécessité d'écartier le Parlement.

Le sénateur Carney: J'ai d'autres questions sur le manque de clarté du projet de loi. Toutefois, dans la foulée de votre argumentation sur la nécessité de pouvoir disposer d'une certaine souplesse pour l'administration du projet de loi, je vous signalerais que dans ce projet de loi, le ministre ou le gouverneur en conseil peut préciser en quoi consiste une utilisation, une dérivation ou une obstruction aux fins de la loi, en définissant tout terme ou expression figurant aux articles 11 à 26 du projet de loi et qui n'y sont pas définis. C'est un pouvoir discrétionnaire énorme d'avoir ainsi la latitude de définir tout terme ou expression, y compris le «bassin hydrographique» auquel s'applique l'article 13.

Nulle part dans le projet de loi ou dans le règlement on ne décrit en quoi consiste le bassin hydrographique. Le paragraphe 13(3) du projet de loi stipule que la prohibition visant le captage et le transfert d'eaux limitrophes à l'extérieur de leur bassin hydrographique «ne s'appliquent qu'aux bassins hydrographiques décrits par règlement». Or, il n'y a pas de définition de «bassin hydrographique» dans le règlement. On laisse cela entièrement à la discrétion du ministre par le biais du règlement.

Le ministre a le pouvoir de stipuler les cas d'exceptions, d'établir les catégories de licences, de déterminer les personnes pouvant en être titulaires et de définir les modalités, de fixer les droits à acquitter, de préciser la période de validité de la licence et de régir le renouvellement et la modification de la licence. Le ministre peut définir absolument tout à ce sujet sauf les trois exceptions. Vous trouvez que c'est la démarche normale du ministère de la Justice à propos des projets de loi?

Le projet de loi accorde des pouvoirs discrétionnaires énormes dans tous les domaines, y compris les définitions, et pourtant on n'y mentionne pas la notion de captage massif et on n'y définit pas la notion de bassin hydrographique. Vous trouvez que c'est un bon projet de loi?

M. Reiskind: À ma connaissance, c'est conforme à ce que l'on trouve dans d'autres lois analogues. Je peux vous en donner des exemples. Plus précisément, vous parlez de la possibilité de modifier les définitions de «utilisations» et d'«obstructions». Or, le projet de loi délimite ces mots clés. Le paragraphe 21(2) dit:

Il est entendu qu'un règlement pris en vertu de l'alinéa (1)a n'a pas pour effet de restreindre le sens normal des termes «utilisation», «usage», «obstruction», «ouvrage» ou «dérivation».

The normal meaning of those words is to apply. If there were a detailed meaning that was not clear because of an interpretation by the courts, clarification would be made in the regulation. However, the bill states that the ordinary meanings of those words are to be applied, so that you could not undermine the common understanding of those words by regulation.

Senator Carney: If I may summarize: Please explain to me, in view of what you have just said and what your minister said, where, in the 26 proposed new sections in Bill C-6, there is a clear prohibition on the export or the removal of bulk water; and where there is a clear definition of "bulk water" and "water basin," or any of the other terms. Can you tell me that? Can this bill, as presented to us, allow a future minister, using the powers provided and the regulatory powers that can be changed in the future, to authorize the export or the removal of bulk water? I want to know exactly where it says that.

Mr. Reiskind: You have the direct prohibition on removing water outside of the water basins in 13 (1). The bar is set very low to indicate the intention. One also has the parameters of the bill, which implements explicitly the Boundary Waters Treaty. The minister could not, without violating the treaty, permit tremendous amounts of bulk removals. Ultimately, the parameters of the bill include the treaty limits.

That is why I do not believe the minister would be able to do that.

Senator Bolduc: On a supplementary, if it is true that there is a prohibition, and that it applies to three water basins only, what happens to the other water basins?

Senator Carney: There are about 300 water basins.

Mr. John Cooper, Director, National Water Issues, Environment Canada: Bill C-6 applies only to boundary waters, which include the Great Lakes, Lake of the Woods, the Saint Croix River and part of the Saint John River. All the other waters are transboundary, which means they cross an international boundary, such as the Red River or the Columbia River. We are not able, within Bill C-6, to implement the prohibition on removal of those waters. We are limited in scope, in terms of this bill, to a prohibition that applies strictly to boundary waters, that is, those waters through which the boundary runs.

That is why our strategy, since its announcement in February 1999, has been based on a partnership approach with the provinces. When we initiated that process, there were two provinces with prohibitions on bulk removal — B.C. and Alberta. Nine out of ten provinces now have regulations or legislation in place that prohibit the bulk removal of water. The remaining province, New Brunswick, is in the process of developing legislation to prohibit bulk removal. Effectively, the prohibiting of bulk water removal is covered across the country.

C'est donc le sens normal de ces termes qui s'applique. S'il y avait un sens détaillé dont l'interprétation ne serait pas claire pour les tribunaux, on le préciserait dans le règlement. Toutefois, le projet de loi précise bien que c'est le sens normal de ces termes qui s'applique, et par conséquent on ne peut pas contourner ce sens normal dans le règlement.

Le sénateur Carney: Résumons. Pourriez-vous m'expliquer, étant donné tout ce que vous venez de nous dire et ce que nous a dit le ministre, où, dans les 26 nouveaux articles du projet de loi C-6, on interdit clairement l'exportation ou le prélèvement massif d'eau; et où l'on trouve une définition claire de «quantité massive d'eau» et «bassin hydrographique», ou de tous les autres termes. Pouvez-vous me le dire? Ce projet de loi tel que nous l'avons sous les yeux permet-il à un ministre futur, en s'appuyant sur les pouvoirs mentionnés dans le projet de loi et le pouvoir de modifier la réglementation à l'avenir, d'autoriser l'exportation ou le captage massif d'eau? Je veux savoir exactement où on le dit dans le projet de loi.

M. Reiskind: Il y a la prohibition directe du paragraphe 13(1) qui interdit le captage et le transfert d'eau à l'extérieur du bassin hydrographique. On place la barre très bas pour bien indiquer l'intention. Il y a aussi les paramètres du projet de loi qui est explicitement une mesure d'application du Traité des eaux limitrophes. Le ministre ne pourrait pas autoriser des transferts massifs d'eau sans violer le traité. En fin de compte, les paramètres du projet de loi incluent les limites du traité.

Voilà pourquoi je ne pense pas que le ministre pourrait faire une telle chose.

Le sénateur Bolduc: Question supplémentaire. S'il est vrai qu'il y a prohibition et que cette prohibition s'applique uniquement aux trois bassins hydrographiques, que deviennent les autres bassins hydrographiques?

Le sénateur Carney: Il y en a environ 300.

M. John Cooper, directeur, Enjeux hydriques nationaux, Environnement Canada: Le projet de loi C-6 s'applique uniquement aux eaux limitrophes, qui incluent les Grands Lacs, le lac des Bois, la rivière Sainte-Croix et une partie de la rivière Saint-Jean. Toutes les autres eaux sont transfrontalières, c'est-à-dire qu'elles traversent une frontière internationale, par exemple la rivière Rouge ou le fleuve Columbia. Le projet de loi C-6 ne nous permet pas d'appliquer cette prohibition à ces eaux. La portée du projet de loi limite son application strictement aux eaux limitrophes, c'est-à-dire les eaux traversées par une frontière.

C'est pourquoi notre stratégie, depuis qu'elle a été annoncée en février 1999, repose sur une démarche de partenariat avec les provinces. Quand nous avons entamé ce processus, deux provinces interdisaient les prélèvements massifs, la Colombie-Britannique et l'Alberta. Maintenant, ce sont neuf provinces sur 10 qui ont une réglementation ou une loi interdisant ces prélèvements massifs. La province restante, le Nouveau-Brunswick, est en train de rédiger sa propre loi interdisant les prélèvements massifs. L'interdiction est donc à toutes fins pratiques généralisée dans tout le pays.

Senator Bolduc: Geographically, it is clear that there are five basins. Why do you not put them in the bill, instead of leaving them for the regulations, to which you can make exceptions after the fact?

Mr. Reiskind: We have covered all the areas where it is deemed that there could be any bulk removals. In the West there may be, theoretically, some small lakes along the boundary that could be considered boundary waters. We could not imagine anyone being able to carry out a bulk removal from those small areas. We have covered the areas where bulk removals might take place. By having it in regulation, if someone should figure out that a small lake is worth a bulk removal and it needs to be stopped, then we could cover it, if necessary.

Senator Murray: You could also delist a basin, could you not?

Senator Spivak: I will follow up on all of the questions about excessive ministerial powers and the ability to change regulations without bringing them to Parliament. I point out to you that, in the context of the bill and the entire issue of bulk water removal, with which I am sure you are familiar, there have been detailed schemes in the past, and probably some current ones, for diverting huge amounts of water.

You do not have to ascribe conspiratorial motives to understand why people are nervous and anxious about Bill C-6. You said that the minister could not change the regulations because a proposed change would have to go before the International Joint Commission and would have to comply with the treaty. You have not given a clear answer as to why those regulations could not come before Parliament. I would like to hear a clear answer as to why those regulations could not come before Parliament, so that there could be an overabundance of protection. Are the bulwarks opposed to such an action taking place in the future? After all, you are considering the next hundred years with this bill. The last treaty was made in 1909. This is legislation for the future.

Why not have an overabundance of caution? Let us hear a clear answer as to why those regulations cannot come before Parliament.

Mr. Reiskind: Overall, of course, a committee of Parliament approves regulations.

Senator Spivak: However, the committee does not have the power to change the regulations. We are talking about parliamentary power to change regulations.

Mr. Reiskind: Regulations also appear in the *Canada Gazette* a certain number of months before they are promulgated. If a serious problem is perceived, it can always be raised in Parliament.

In any act, certain things are put in regulations. The tax act contains many details and then has boxes of regulations. I do not think this bill is out of line with other, similar acts. In environmental legislation, if a minister does not set out the

Le sénateur Bolduc: Du point de vue géographique, il y a manifestement cinq bassins. Pourquoi ne les mentionnez-vous pas dans le projet de loi au lieu de reporter cela dans le règlement auquel vous pourrez ensuite apporter des exceptions?

M. Reiskind: Nous avons couvert toutes les zones où l'on pensait qu'il y avait un risque de captage massif. En théorie, il pourrait y avoir dans l'Ouest de petits lacs le long de la frontière qu'on pourrait considérer comme des eaux limitrophes. On imagine difficilement que quelqu'un aille faire des prélèvements massifs d'eau dans ces petits lacs. Nous avons couvert toutes les zones où il y avait un risque de captage massif. En précisant cela dans le règlement, dans le cas où quelqu'un s'imaginerait que cela vaut la peine de faire des prélèvements massifs dans un petit lac et où il faudrait arrêter cette personne, on pourrait le faire au besoin.

Le sénateur Murray: Mais vous pourriez aussi retirer un bassin hydrographique de la liste, n'est-ce pas?

Le sénateur Spivak: Je vais poursuivre toutes les questions sur le caractère excessif des pouvoirs du ministre et la possibilité de modifier le règlement sans passer par le Parlement. Je vous signale qu'à propos de ce projet de loi et de toute la question des prélèvements massifs d'eau, que vous connaissez certainement très bien, il y a déjà eu dans le passé, et il y en a encore probablement actuellement, des plans détaillés de détournement de quantités énormes d'eau.

On n'a pas besoin d'évoquer un complot pour comprendre que le projet de loi C-6 inquiète les gens. Vous avez dit que le ministre ne pouvait pas modifier le règlement parce que toute proposition de changement devrait être soumise à la Commission mixte internationale et être conforme au traité. Mais vous ne nous avez pas dit clairement pourquoi on ne pouvait pas soumettre ce règlement au Parlement. J'aimerais qu'on m'explique clairement pourquoi on ne peut pas soumettre ce règlement au Parlement pour avoir un maximum de protection. A-t-on vraiment la garantie que ce genre de chose ne pourra pas se passer à l'avenir? Après tout, on parle ici des 100 prochaines années d'application de ce projet de loi. Le dernier traité remonte à 1909 et nous sommes en train de légiférer pour l'avenir.

Pourquoi ne pas pécher par excès de prudence? J'aimerais qu'on nous explique clairement pourquoi ces règlements ne peuvent pas être soumis au Parlement.

M. Reiskind: Globalement, évidemment, c'est un comité du Parlement qui approuve le règlement.

Le sénateur Spivak: Mais le comité n'a pas le pouvoir de le modifier. Nous parlons ici du pouvoir du Parlement de modifier le règlement.

M. Reiskind: Le règlement est aussi publié dans la *Gazette du Canada* plusieurs mois avant d'être promulgué. Si l'on constate un problème sérieux, on peut toujours le soulever au Parlement.

Dans toutes les lois, on renvoie un certain nombre de choses au règlement. La Loi de l'impôt comporte de nombreux détails et est accompagnée d'une foule de règlements. Je ne pense pas que ce projet de loi soit particulièrement différent des autres lois

substances to be controlled by regulation, the act is not effective. in many cases. One could make arguments there.

In the International River Improvements Act, which deals with levels and flows affecting rivers on the other side of the boundary, there is a regulation-making power to exclude various projects. The details on when a licence is necessary under that act are provided for in regulations. I see this bill as quite consistent with other, similar pieces of legislation.

Senator Spivak: Mr. Reiskind, with great respect, you are saying to me that there is no reason why these regulations cannot come before Parliament, but that you find it more suitable or more convenient or more whatever to avoid that. You cannot cite other acts. More and more legislation is coming before us with most of the details in the regulations, which I think is an insidious practice. Are you suggesting to me that there is no reason why they cannot come before Parliament? Am I correct in that understanding?

Mr. Reiskind: When you say "come before Parliament" ...

Senator Spivak: Before they are changed, because regulations cannot be changed without the approval of both Houses of Parliament.

Mr. Reiskind: It is the same as with other acts. Most acts do not have their regulations submitted to Parliament. In practical terms, some of the details, as I mentioned, such as the levels of removals, are in the regulations in order to ensure a speedy reaction to possible loopholes or developments at the International Joint Commission.

Senator Spivak: I do not want to pursue this, but I want to point out to you again that this is not a normal situation: it is a situation under threat. There are all kinds of disputes right now under NAFTA about bulk water removal.

My second question is on 21.1, in regard to the rights of Aboriginal peoples. I want to know whether there is anything under section 35 of the Constitution Act, 1982 that would prohibit a native band from selling bulk water if it so wished. Is there anything in that particular section that would disallow that, or are we still looking at these defences? What is the status of section 35 vis-à-vis the Boundary Waters Treaty or any other barriers under this proposed legislation? Is my question clear?

Mr. Peter Fawcett, Deputy Director, United States Transboundary Division, Department of Foreign Affairs and International Trade: Perhaps you could repeat the question.

Senator Spivak: This is a non-derogation clause. I take it. It says that "nothing in this Act shall be construed so as to abrogate or derogate from the protection" provided by section 35 of the Constitution Act. If a native band somewhere on the boundary waters wished to sell bulk water, what is to prevent that?

analogues. Dans le cas d'une loi sur l'environnement, si le ministre ne stipule pas les substances qui doivent être contrôlées dans le règlement, la plupart du temps la loi ne sert à rien. On pourrait faire toute une argumentation à ce sujet.

Dans la Loi sur les ouvrages destinés à l'amélioration des cours d'eau internationaux, qui porte sur les niveaux et le débit des cours d'eau de l'autre côté de la frontière, il y a un pouvoir de réglementation visant à exclure divers projets. C'est dans le Règlement qu'on trouve les conditions dans lesquelles il faut obtenir une licence en vertu de la loi. Je crois que ce projet de loi est parfaitement conforme aux autres lois analogues.

Le sénateur Spivak: Monsieur Reiskind, avec tout le respect que je vous dois, vous êtes en train de me dire qu'il n'y a pas de raison que ces règlements ne soient pas soumis au Parlement, mais que vous estimatez qu'il est plus pratique d'éviter de le faire. Vous ne pouvez pas citer d'autres lois. On nous présente de plus en plus souvent des projets de loi dans lesquels on reporte tous les détails dans le règlement, ce qui est à mon avis une pratique insidieuse. Êtes-vous en train de me dire qu'il n'y a pas de raison de s'opposer à ce que le règlement soit soumis au Parlement? Est-ce que je vous ai bien compris?

M. Reiskind: Quand vous dites «soumis au Parlement»...

Le sénateur Spivak: Avant d'être modifié, puisqu'on ne peut pas modifier un règlement sans l'approbation des deux Chambres.

M. Reiskind: C'est la même chose que pour les autres lois. Dans la plupart des cas, le règlement est soumis au Parlement. Concrètement, certains détails, comme je vous l'ai dit, par exemple le niveau des prélèvements, sont reportés dans le règlement de façon à permettre une intervention rapide pour empêcher quelqu'un de contourner les dispositions ou pour répondre à de nouveaux développements à la Commission mixte internationale.

Le sénateur Spivak: Je ne vais pas continuer là-dessus, mais je tiens à vous répéter encore une fois que ce n'est pas une situation normale; c'est une situation de menace. Il y a actuellement toutes sortes de contestations dans le cadre de l'ALENA à propos de ces captages massifs d'eau.

Ma deuxième question porte sur l'article 21.1, qui concerne les droits des peuples autochtones. J'aimerais savoir si l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 interdit d'une manière quelconque à une bande autochtone de vendre de l'eau en vrac si elle le souhaite. Y a-t-il quelque chose dans cet article qui interdit ce genre d'action, ou envisage-t-on toujours ces défenses? Quel est le statut de cet article 35 vis-à-vis du Traité des eaux limitrophes ou de tout autre obstacle prévu par ce projet de loi? Est-ce que ma question est claire?

M. Peter Fawcett, directeur adjoint, Direction des relations transfrontières avec les États-Unis, ministère des Affaires étrangères: Peut-être pourriez-vous la répéter.

Le sénateur Spivak: Si je comprends bien, c'est une clause de non-dérogation. Cet article dit que «la présente loi ne porte pas atteinte à la protection des droits existants» prévu au titre de l'article 35 de la Loi constitutionnelle. Si une bande autochtone installée près d'une étendue d'eau limitrophe décidait de vendre

Obviously not this bill, because it says here "nothing in this Act." I am asking you, would they be able to do that? What would prevent it?

Mr. Fawcett: My understanding of this amendment, which was added in the House of Commons during the clause-by-clause stage, was to provide that nothing in this bill changes with respect to rights of Aboriginals.

Senator Spivak: Do those rights include that particular action?

Mr. Fawcett: My understanding is that if this bill were to become law, all Canadians would be bound by it, just as all Canadians are bound by provincial laws.

Senator Spivak: I understand what you are saying. It does not change what is in the act, but they would be as bound.

Mr. Fawcett: That is right.

If I might, in a more general way, address some of the earlier concerns about the regulations, over the last three years of developing this bill, we have found that there is overwhelming support for it. There is overwhelming support for the purpose of this bill, which is to protect Canadian waters and to prohibit bulk removal. We are worried about big projects that will remove water in bulk.

Proposed subsection 13(1) prohibits removal of all waters. The purpose of the definition of "bulk removals" is to ensure that we capture all methods of removing that water — that is, by irrigation, by pipelines and by various other means. As the minister said, new technologies come along all the time. Who knows, technologies that can "cryo-vac" ice or remove water by evaporation could come along and pose a real threat to our water resources. The purpose of that definition is to be able to react to those situations.

If you look at the earlier concern about the definition of "use" — as Mr. Reiskind has indicated, that does not derogate from the normal meaning of those words — that is in the context of the licensing provisions. One thing that we discovered in developing this law to live up to our obligations under the Boundary Waters Treaty was that there was quite an informal process for approving projects within basin diversions.

The licensing provisions are there to ensure that it is an open and transparent process and that we capture all of the intended purposes. Those uses, and the other elements that you were referring to, would apply only to the licensing provisions. They do not apply to the overall bill.

Senator Bolduc: Is it possible that 13(4) could have the effect of letting the Governor in Council relax the prohibition?

Mr. Fawcett: It is obviously a hypothetical question, but what you are proposing would be completely contrary to the purpose of this bill. There are safeguards in place if such a proposal were to be made.

Senator Spivak: What are they?

de l'eau en vrac, qu'est-ce qui pourrait l'en empêcher? De toute évidence pas à ce projet de loi, puisqu'on dit ici: «la présente loi ne porte pas atteinte à la protection». Alors je vous pose la question: pourraient-ils le faire? Qu'est-ce qui les en empêcherait?

M. Fawcett: Si je comprends bien, cet amendement, qui a été ajouté à la Chambre des communes lors de l'étude article par article, visait à bien stipuler que rien dans ce projet de loi ne modifiait les droits des Autochtones.

Le sénateur Spivak: Et ces droits incluent cette activité particulière?

M. Fawcett: À ma connaissance, si le projet de loi est adopté, il s'appliquera à tous les Canadiens, de même que les lois provinciales s'appliquent à tous les Canadiens.

Le sénateur Spivak: Je vous comprends bien. Cela ne modifie pas le contenu de la loi, mais ils seraient tenus de respecter ces dispositions comme les autres.

M. Fawcett: C'est exact.

Si vous me permettez de répondre d'une façon un peu plus générale à certaines préoccupations mentionnées plus tôt à propos du règlement, je dirais que depuis trois ans qu'on prépare ce projet de loi, nous avons constaté qu'il bénéficiait d'un appui massif. Les gens sont massivement pour ce projet de loi qui protège les eaux canadiennes et en interdit le captage massif. Ce qui nous inquiète, ce sont les grands projets de captage massif d'eau.

Le paragraphe 13(1) interdit toute forme de captage d'eau. La définition de l'expression «captages massifs» doit nous permettre de couvrir tous les modes de captage, que ce soit pas irrigation, à l'aide de pipelines ou par divers autres moyens. Comme l'a dit le ministre, on voit constamment apparaître de nouvelles techniques. Qui sait si on n'aura pas un jour une technique de «cryo-extraction» ou de prélèvement d'eau par évaporation qui viendra menacer nos ressources? Le but de cette définition est de nous permettre de réagir à ce genre de situations.

Si vous revenez à la préoccupation formulée précédemment à propos de la définition d'«utilisation» — comme l'a dit M. Reiskind, on ne s'écarte pas du sens normal de ces termes — nous sommes ici dans le domaine des dispositions de délivrance de permis. Il y a une chose que nous avons constatée en élaborant cette loi pour respecter nos obligations en vertu du Traité des eaux limitrophes, c'est qu'il y a toute une procédure officielle d'approbation des projets de dérivation dans des bassins.

Les dispositions de délivrance de permis sont là pour garantir une procédure ouverte et transparente et pour nous permettre de couvrir tous les projets envisagés. Ces utilisations et les autres éléments dont vous parlez ne viseraient que les dispositions de délivrance de permis, et non l'ensemble du projet de loi.

Le sénateur Bolduc: Le paragraphe 13(4) pourrait-il avoir pour effet de permettre au gouverneur en conseil d'assouplir la prohibition?

M. Fawcett: C'est évidemment une question hypothétique, mais ce que vous envisagez irait complètement à l'encontre du but fondamental de ce projet de loi. Il y a des garanties pour nous protéger de ce genre de proposition.

Le sénateur Spivak: Où sont-elles?

Mr. Fawcett: It is hard for anyone to imagine.

Senator Bolduc: Theoretically, is it true or not that the Governor in Council has that power?

Mr. Fawcett: It is a hypothetical question.

Senator Bolduc: Supposing another government, rather than the one we have at present, had other views about the future. Would they not be able to do something that would be against the bill?

Mr. Fawcett: If you look at the regulations in this area and the exceptions that are provided, I do not think anyone has a problem with what is being proposed as exceptions.

Senator Murray: Then put them in the bill.

Mr. Fawcett: Ballast for safety, for normal use, for people and animals, for humanitarian purposes. There may be other purposes that come along that we would see as necessary. It is from that perspective that these exceptions are being provided. It is in that context. Again, you have to look at the overall purpose of the bill, which is to restrict bulk water removals.

Senator Carney: It is not in the bill. Why do you not say it?

Mr. Fawcett: It says it.

The Chairman: Senator Carney, would you like to ask a question?

Senator Carney: I have two points that have not really been covered but only referred to. My first question deals with the statement by Mr. Reiskind concerning regulations being raised in Parliament. I am disputing that in the sense of how we understand Parliament to operate. It is my understanding that the regulatory power that is set out in this bill follows this kind of process: The regulations are drafted by the various departments involved, such as Foreign Affairs or Environment. They go to PCO and are reviewed by PCO-Justice. They then go to a special committee of cabinet for review, after which they are gazetted in the *Canada Gazette*. Those of you who sit up nights and read the *Canada Gazette* have my sympathies. After a short period, they are gazetted for public comment. After a few weeks, public comments on the gazetted regulations are gathered up and go through the same process. They go back to PCO-Justice and the other departments for comment. The regulations then go to the special committee of cabinet and then to the full cabinet. Nowhere in that cycle is there normally a parliamentary process.

In some bills, there is the provision that regulations in a very controversial area have to return to Parliament. Is the regulatory process I have described to you the normal one? I am asking you because you are the one who said they are raised in Parliament, and I have described a process in which Parliament is not involved.

M. Fawcett: Il est difficile d'imaginer une chose pareille.

Le sénateur Bolduc: En théorie, est-il exact ou non que le gouverneur en conseil dispose de ce pouvoir?

M. Fawcett: C'est une question hypothétique.

Le sénateur Bolduc: Supposons qu'un autre gouvernement, pas le gouvernement actuel, ait une vision différente de l'avenir. Ne pourrait-il pas faire quelque chose qui irait à l'encontre du projet de loi?

M. Fawcett: Si vous prenez le règlement à cet égard et les exceptions qui sont prévues, je ne pense pas que qui que ce soit ait une objection aux exceptions qui sont proposées.

Le sénateur Murray: Alors inscrivez-les dans le projet de loi.

M. Fawcett: Les eaux de ballast pour la sécurité, les eaux utilisées à des fins normales pour les personnes et les animaux, les eaux utilisées à des fins humanitaires. Il faudra peut-être ajouter d'autres formes d'utilisation au besoin. C'est dans cette perspective qu'on a prévu ces exceptions, dans ce contexte. Là encore, il faut se placer dans l'optique d'ensemble du projet de loi qui est de restreindre le captage massif d'eau.

Le sénateur Carney: Ce n'est pas dans le projet de loi. Pourquoi ne pas le dire dans le projet de loi?

M. Fawcett: Il le dit.

Le président: Sénateur Carney, vous voulez poser une question?

Le sénateur Carney: Je veux parler de deux choses auxquelles on a simplement fait allusion jusqu'ici. La première question concerne ce qu'a dit M. Reiskind à propos de la façon dont le Parlement est saisi des règlements. Je conteste cette interprétation de notre conception du fonctionnement du Parlement. À ma connaissance, le pouvoir de réglementation prévu par ce projet de loi se présente de la façon suivante: les règlements sont rédigés par les divers ministères concernés, par exemple les Affaires étrangères ou l'Environnement. Ils sont soumis au BCP et revus par le BCP et les fonctionnaires de la Justice. Ils sont ensuite transmis à un comité spécial du Cabinet qui les examine, après quoi ils sont publiés à la *Gazette du Canada*. S'il y en a parmi vous qui passent leurs nuits à lire la *Gazette du Canada*, vous avez droit à toute ma sympathie. Au bout d'une courte période, il y a une invitation à faire des commentaires publics dans la *Gazette*. Après quelques semaines, les commentaires publics sur les règlements publiés dans la *Gazette* sont regroupés et suivent le même processus. Ils sont renvoyés à la section du Bureau du Conseil privé du ministère de la Justice et aux autres ministères pour qu'ils les commentent. Les règlements sont ensuite transmis au comité spécial du Cabinet puis au Cabinet tout entier. On ne trouve nulle part dans tout ce cycle une procédure parlementaire normale.

Dans certains projets de loi, on stipule que les règlements sur des points très controversés doivent être renvoyés au Parlement. La procédure réglementaire que je viens de vous décrire est-elle la procédure normale? Je vous pose la question car c'est vous qui avez dit que le règlement était soumis au Parlement, or je viens de vous décrire une procédure dans laquelle le Parlement n'intervient absolument pas.

The Chairman: Are you asking Mr. Reiskind?

Senator Carney: I already asked him that.

Mr. Reiskind: Yes, that is generally correct. They are also put before a committee of Parliament so that Parliament is aware of them.

Senator Carney: But unable to change them.

Mr. Reiskind: For the rest of the process, you are correct.

Senator Carney: Since the committee which you say reviews them has no powers to change them, it would be misleading to suggest to this committee that Parliament would have a chance to change the regulations that flow from this bill; is that correct? Yes or no? It is very simple.

Mr. Reiskind: New regulations are not passed in secret. There are various processes that enable Parliament to see them.

Senator Carney: In fairness, you have agreed that the process I have outlined is correct. You have already agreed to that. Why can you not admit that that is the case? You have already agreed to it. There is no power of Parliament in that process to change the regulations. Yes or no? You cannot agree that the process I have described is accurate and then argue that Parliament plays a role in changing the regulations. There is no power for Parliament to change the regulations in the process that you have agreed I have correctly described.

Mr. Reiskind: Except to the extent that the political process may cause an issue to be raised for debate in Parliament, that is correct.

Senator Carney: Thank you. I wanted to get that on the record. Clearly, Parliament is not involved once these regulations are gazetted.

It has been suggested in the testimony that the International Joint Commission somehow or other did not raise, or is indifferent to, trade elements. That is how I took the testimony, and we can read it.

The IJC's report on the protection of the waters of the Great Lakes specifically points out two possible threats on the trade side of this issue. Part of this section states:

When water is "captured" and enters into commerce, it may, however, attract obligations under the GATT, the FTA, and the NAFTA.

For the record, Mr. Fawcett is nodding his head.

Then it goes on to state that the exceptions most relevant to trade in water would appear to be those related to measures necessary to protect human, animal, plant life or health, which is called the "health exception." Then there is the "conservation exception." It points out there, however, that these exceptions cannot:

Le président: Vous posez la question à M. Reiskind?

Le sénateur Carney: Je lui ai déjà posé la question.

M. Reiskind: Oui, c'est exact dans l'ensemble. Ils sont aussi soumis à un comité du Parlement, de sorte que le Parlement est au courant.

Le sénateur Carney: Mais il ne peut pas les changer.

M. Reiskind: Pour ce qui est du reste de la procédure, vous avez raison.

Le sénateur Carney: Puisque le comité qui revoit ces règlements n'a pas le pouvoir de les modifier, il serait trompeur de laisser entendre à notre comité que le Parlement peut modifier les règlements découlant de ce projet de loi. n'est-ce pas? Oui ou non? C'est une question simple.

M. Reiskind: Les règlements ne sont pas adoptés en secret. Il y a diverses procédures qui permettent au Parlement de les examiner.

Le sénateur Carney: Honnêtement, vous venez de reconnaître que la description de la procédure que je viens de faire est correcte. Vous l'avez déjà reconnu. Pourquoi ne pouvez-vous pas admettre que c'est le cas ici? Vous l'avez déjà reconnu. Dans toute cette procédure, le Parlement n'a aucune possibilité de modifier le règlement. Oui ou non? Vous ne pouvez pas admettre d'un côté que la procédure que j'ai décrite était la bonne et prétendre en même temps que le Parlement joue un rôle dans la mesure où il peut modifier le règlement. Le Parlement ne peut pas modifier le règlement dans le cadre de cette procédure que j'ai, vous le reconnaissiez, correctement décrite.

M. Reiskind: À part le fait qu'on peut intervenir politiquement pour qu'une question soit débattue au Parlement, c'est exact.

Le sénateur Carney: Merci. Je tenais à ce que ce soit dit officiellement. Le Parlement n'intervient donc manifestement pas une fois que ces règlements sont publiés dans la Gazette.

On a dit lors des témoignages que la Commission internationale mixte ne se mêlait pas des questions commerciales ou y était indifférente. C'est comme cela que j'ai interprété ce témoignage auquel nous pouvons nous reporter.

Le rapport de la CMI sur la protection des eaux des Grands Lacs évoque deux menaces possibles sur le plan commercial. On y lit notamment:

Quand de l'eau est «captée» et entre dans le commerce, elle peut toutefois entraîner certaines obligations en vertu du GATT, de l'Accord de libre-échange et de l'ALENA.

Pour que ce soit consigné au compte rendu, je signale que M. Fawcett hoche la tête.

Ensuite, on précise que les exceptions les plus pertinentes au commerce de l'eau sont à première vue celles qui concernent les mesures nécessaires pour protéger la vie humaine ou animale ou la vie des plantes ou la santé, et c'est ce qu'on appelle l'«exception de santé». Il y a ensuite l'«exception de conservation». Le texte précise toutefois que ces exceptions ne peuvent pas:

"be applied in a manner which would constitute a means of arbitrary or unjustifiable discrimination between countries where the same conditions prevail, or a disguised restriction on international trade."

Furthermore, the report goes on to state:

Although dispute-settlement panels considering these GATT exceptions have affirmed, in principle, that trade interests may have to give way to legitimate environmental concerns, it is also true that the same panels have questioned very closely whether measures nominally taken for environmental reasons have underlying protectionist elements. Clearly, then, the achievement of a coherent and consistent approach to water conservation and management in the Great Lakes Basin — an approach clearly grounded in environmental policy — would be an important step in addressing any trade-related concerns with respect to the use of Basin waters.

The IJC is quite sensitive to the issue of trade-related elements. Since there is a lack of definition of "good" in the NAFTA, the GATT and in this bill, I am putting forward the suggestion that we are not made immune to future trade challenges to the export of water, the use of water or the use of manufactured products by this bill. I am saying that for the record, Mr. Chairman, because there has been a suggestion otherwise.

If Mr. Fawcett would care to correct me, I am, of course, open to correction, as always.

The Chairman: Mr. Fawcett, would you like to correct that or not?

Mr. Fawcett: I will attempt to respond. Mr. Chairman, I was nodding my head, senator, because you read the key phrase. The entire purpose of this bill is exactly what has been described by the IJC, to deal with water as a resource, not as a good. We are prohibiting bulk removal of water in its natural state.

Senator Carney: You are not.

Mr. Fawcett: As you said, senator, once water enters into commerce, it becomes a good. However, we are dealing with it as a resource.

Senator Carney: What about manufactured products?

Mr. Fawcett: Products manufactured within the basin are allowed for under this bill. Of course, this is subject to provincial licences and other provisions. Again, that simply allows for removal for this specific purpose, but we are still dealing with water as a resource. I think you will hear from other trade experts that this approach is sound.

Senator Carney: The bill does not define "water basin." You can say all you want about how it is limited to this basin, but if you do not define "water basin," it is irrelevant.

«s'appliquer d'une manière qui constituerait une forme de discrimination arbitraire ou injustifiable entre des pays où prévalent des conditions semblables, ou une restriction déguisée du commerce international.»

Ensuite, on peut lire:

Bien que les groupes spéciaux de règlement des différends qui examinent ces exceptions relatives au GATT aient affirmé en principe que les préoccupations environnementales légitimes l'emportent sur les intérêts commerciaux, il est aussi exact que ces mêmes groupes spéciaux ont examiné de très près les mesures prises officiellement pour des raisons environnementales pour voir si elles ne comportaient pas des aspects protectionnistes sous-jacents. Il est clair dans ces conditions que la réalisation d'une démarche cohérente et régulière en matière de conservation et de gestion des eaux du bassin des Grands Lacs — une démarche manifestement fondée sur la politique environnementale — serait une étape importante pour régler les questions d'ordre commercial concernant l'utilisation des eaux du bassin.

La CMI est très sensible à la question des éléments liés au commerce. Comme il n'y a pas de définition de «denrée» dans l'ALENA, dans le GATT et dans ce projet de loi, je suggère que nous ne sommes pas à l'abri de contestations commerciales futures des dispositions de ce projet de loi concernant l'exportation d'eau, les utilisations des eaux ou l'utilisation de produits manufacturés. Je le dis officiellement, monsieur le président, car on a laissé entendre quelque chose de différent.

Si toutefois M. Fawcett veut corriger ce que j'ai dit, je suis comme toujours tout à fait prête à accepter ses rectificatifs.

Le président: Monsieur Fawcett, vous souhaitez rectifier cette intervention?

M. Fawcett: Je vais essayer de répondre, monsieur le président. Je hochais la tête, sénateur, parce que vous lisiez la phrase clé. Le projet de loi tout entier vise exactement à accomplir ce qui a été décrit par la CMI, c'est-à-dire à traiter l'eau comme une ressource et non comme une denrée. Nous interdisons le transfert d'eau à l'état naturel.

Le sénateur Carney: Non.

M. Fawcett: Comme vous l'avez dit, sénateur, une fois que l'eau est dans le domaine commercial, elle devient une denrée. Mais ici, nous parlons d'une ressource.

Le sénateur Carney: Et les produits manufacturés?

M. Fawcett: Les produits manufacturés à l'intérieur du bassin sont autorisés dans le cadre de ce projet de loi. Évidemment, c'est sous réserve des licences provinciales et d'autres dispositions. Encore une fois, on autorise le captage à cette fin précise, mais il s'agit toujours d'une ressource. D'autres experts commerciaux vous confirmeront que c'est la bonne démarche.

Le sénateur Carney: On ne définit pas le «bassin hydrographique» dans le projet de loi. Vous pouvez nous dire autant que vous voulez qu'on s'en tient ici uniquement à ce bassin, si vous ne définissez pas la notion de «bassin hydrographique», c'est du vent.

The Chairman: I think you have made that point. Senator Carney.

Mr. Fawcett: If I might finish. I did want to refer the senator to the same report in the trade law section. It talks about this at some length. It is quite a good treatment of the overall trade provisions. At the end of section 23, on trade law, it says: "Canada and the United States cannot be compelled by trade laws to endanger the waters of the Great Lakes ecosystem."

That is a fairly strong conclusion in terms of the rather comprehensive coverage of all of the elements in the report.

Senator Carney: It is only one conclusion.

Senator Murray: Mr. Chairman, I am amazed that the House of Commons let this bill go through with the extraordinary regulatory powers granted to the Governor in Council. There is the power, for example, to define almost any word in the bill in any way that the Governor in Council chooses, cabinet chooses. There is the ability to delist some of the waters to which the so-called "prohibition" will apply. There is also the unfettered right to make exceptions to the so-called "prohibition." These are surely extraordinary.

I understand the position that the minister has taken, and that the officials have made a good attempt to support tonight, to the effect that the regulatory authority is not unfettered because the minister is constrained by principles of administrative law or by the parameters of the bill.

These are pretty thin reeds to lean on. It is like saying that you are constrained by the Ten Commandments. It is true, but not necessarily relevant, when the government is taking upon itself such broad regulatory authority.

Not much time has been spent on the licensing provisions in proposed sections 11 and 12. Here again, you provide that the licensing provisions will not apply in respect of exceptions specified in the regulations.

To what would those exceptions apply? Is it just the licensing provision, which is one step at the end of a long process, or would regulations permit exceptions to the entire process?

Currently, if you have a project in mind, you go to the government. The government has right of first veto, as I understand it. They decide whether to refer your application to the International Joint Commission. The IJC makes a decision. Perhaps it says yes, with conditions. It goes back to the government, which then, I assume, has another chance to say "no." It usually says "yes," and does so informally. This bill provides that the government will issue a licence. Why are you providing in 11(2) for exceptions to the licensing provisions?

Le président: Je pense que vous avez déjà développé cet argument, sénateur.

M. Fawcett: Si je peux terminer, j'aimerais renvoyer le sénateur à ce même rapport, au passage concernant le droit commercial. Il en est longuement question. Il y a un excellent développement sur les dispositions commerciales d'ensemble. À la fin de la section 23, à propos du droit commercial, on peut lire: «Le Canada et les États-Unis ne peuvent pas être obligés par les lois commerciales à mettre en danger les eaux de l'écosystème des Grands Lacs.»

C'est une conclusion plutôt ferme pour couvrir de façon assez complète l'ensemble des éléments du rapport.

Le sénateur Carney: Ce n'est qu'une conclusion.

Le sénateur Murray: Monsieur le président, je suis sidéré que la Chambre des communes ait laissé passer ce projet de loi qui octroie des pouvoirs de réglementation extraordinaires au gouverneur en conseil. Il a par exemple le pouvoir de définir pratiquement n'importe quel terme du projet de loi comme bon lui semble ou comme le souhaite le Cabinet. Il peut retirer de la liste des eaux auxquelles s'applique la soi-disant «prohibition». Il a aussi le droit parfaitement discrétionnaire d'apporter des exceptions à la prétendue «prohibition». Ce sont tout de même des pouvoirs assez extraordinaires.

Je comprends la position adoptée par le ministre, une position que les hauts fonctionnaires ont bien essayé d'appuyer ce soir, et qui consiste à dire que le pouvoir de réglementation n'est pas totalement discrétionnaire puisque le ministre est limité par les principes du droit administratif ou par les paramètres du projet de loi.

C'est tout de même un peu léger. C'est un peu comme de dire qu'on est limité par les 10 commandements. C'est vrai, mais ce n'est pas nécessairement pertinent quand le gouvernement s'octroie des pouvoirs de réglementation aussi vastes.

On n'a pas beaucoup parlé des dispositions concernant les licences aux articles 11 et 12. Là encore, vous dites que les dispositions concernant les licences ne s'appliqueront pas dans le cas des exceptions spécifiées dans le règlement.

À quoi s'appliqueront ces exceptions? Est-ce que ce sera à la délivrance d'une licence, qui n'est qu'une étape au terme d'un long processus, ou est-ce que le règlement permettra des exceptions au processus tout entier?

Actuellement, si vous envisagez un projet, vous vous adressez au gouvernement. Le gouvernement a un droit de premier veto, si je comprends bien. C'est lui qui décide s'il renvoie votre demande à la Commission mixte internationale. La CMI se prononce. Elle va peut-être répondre oui, avec certaines conditions. Le projet est alors renvoyé au gouvernement qui, j'imagine, a encore la possibilité de dire «non». En général, il dit «oui», et de manière tout à fait officielle. Dans le projet de loi, on dit que le gouvernement délivre une licence. Pourquoi avez-vous prévu au paragraphe 11(2) des exceptions aux dispositions d'octroi de licences?

Mr. Reiskind: That is to provide an opportunity to ensure that the International Joint Commission is able to operate as it has for the last 90 years. If a project is for domestic or sanitary purposes —

Senator Murray: You have already covered that.

Mr. Reiskind: That is explicitly in the bill. I give that as an example. The joint commission, under the treaty, has generally not reviewed those types of projects because most of the water goes right back into the basin from drinking water.

Senator Murray: That is very interesting. Who decides whether a particular project will be exempted from the process contemplated in the treaty?

Mr. Reiskind: Right now, projects are submitted to the Department of Foreign Affairs. If the project appears to be for domestic or sanitary purposes, a letter generally goes back saying that the project is not subject to the regulatory application of the International Joint Commission.

Senator Murray: We will not bother the IJC with that, because the exemption is already there. However, what other exemptions do you contemplate? The exceptions to 11(1) are not contained in the draft regulations that you tabled with the House of Commons.

Mr. Reiskind: Small manufacturing projects within a basin have generally not received International Joint Commission review. It is our view that those small projects do not affect the natural level and flow on the other side of the boundary. Therefore, they would not fall under 11(1).

However, if there were some odd court case where it was insisted that this small manufacturing process be subject to licensing review, despite our understanding that it does not affect levels and flows —

Senator Murray: You would make a regulation.

Mr. Reiskind: — this provision would allow us to ensure that the same system —

Senator Murray: It would nullify the court decision.

You have not put any of the exceptions into the draft regulations.

Mr. Reiskind: That is correct.

Senator Murray: The exceptions will apply, not just to the final step, which is the issuance of a licence, but also to the entire process. You will be able to make exceptions such that projects need not bother with the IJC or the process contemplated under the treaty.

Mr. Reiskind: It would be so to ensure the continued application of the system that has been in place now for 90 years.

Senator Murray: What about the exceptions contemplated in 12(2)? Is that the same answer?

M. Reiskind: C'est pour avoir la certitude que la Commission mixte internationale pourra continuer à fonctionner comme elle le fait depuis 90 ans. Si un projet vise des fins intérieures ou sanitaires...

Le sénateur Murray: Vous avez déjà fait le tour de cette question.

Mr. Reiskind: C'est dit explicitement dans le projet de loi. Je vous donne un simple exemple. En vertu du traité, la Commission mixte n'examine généralement pas ce genre de projets car l'essentiel de l'eau utilisée comme eau potable retourne dans le bassin.

Le sénateur Murray: Voilà qui est très intéressant. Qui décide que tel ou tel projet sera exempté de la procédure envisagée dans le Traité?

M. Reiskind: Actuellement, les projets sont soumis au ministère des Affaires étrangères. S'il apparaît que le projet concerne des utilisations domestiques ou sanitaires, on envoie généralement à l'auteur une lettre précisant que le projet n'est pas soumis à l'intervention réglementaire de la Commission mixte internationale.

Le sénateur Murray: On ne dérange pas la CMI, parce que l'exemption existe déjà dans ce cas. Toutefois, quelles sont les autres exemptions que vous envisagez? Les exceptions au paragraphe 11(1) ne figurent pas dans l'ébauche du règlement que vous avez déposé à la Chambre des communes.

Mr. Reiskind: En général, les petits projets manufacturiers à l'intérieur d'un bassin hydrographique ne sont pas soumis à l'étude la Commission mixte internationale. Nous considérons que ces petits projets n'affectent pas le niveau ou le débit de l'autre côté de la frontière. Par conséquent, ils ne tombent pas sous le coup du paragraphe 11(1).

En revanche, s'il arrivait qu'il y ait un procès parce que quelqu'un affirmerait que la petite entreprise en question doit faire l'objet d'un examen, en dépit du fait que nous aurions l'impression que son activité n'affecte ni le débit, ni le niveau des eaux...

Le sénateur Murray: Vous rédigeriez un règlement.

M. Reiskind: ... cette disposition nous permettrait de nous assurer que le même système...

Le sénateur Murray: Elle annulerait la décision du tribunal.

Vous n'avez inscrit aucune des exceptions dans l'ébauche de règlement.

M. Reiskind: C'est exact.

Le sénateur Murray: Les exceptions s'appliqueront non pas seulement à l'étape finale, c'est-à-dire la délivrance du permis, mais à la totalité du processus. Vous pourrez énoncer des exceptions qui feront que les auteurs des projets n'auront pas à s'occuper de la CMI ou de la procédure envisagée par le traité.

Mr. Reiskind: Il s'agirait simplement d'assurer la continuité d'un système qui existe depuis 90 ans.

Le sénateur Murray: Et les exceptions envisagées au paragraphe 12(2)? C'est la même réponse?

Mr. Reiskind: The same idea. We cannot envisage any right now.

Senator Murray: Why did you not put some of these into the draft regulations?

Mr. Reiskind: We do not expect it will be necessary to set out exceptions.

Senator Murray: However, you give the government the power, just in case.

Mr. Reiskind: That is to ensure the continued effective operation of the joint commission.

Senator Murray: I will close on this, Mr. Chairman. Mr. Reiskind has hypothesized about acts of God, such as a drought, that the cabinet would want to be able to deal with expeditiously and not have to come to Parliament. There were other exceptions, including that if new technology came along, the cabinet could deal with it expeditiously and not go to Parliament.

Nice try, I say to the officials. We are talking about the ability to make exceptions to the prohibition and to the licensing regime. I do not see how those hypothetical acts of God or new technology coming along really answer our criticisms.

Senator Corbin: I would add one comment to what Senator Carney said about the examination of the joint committee on regulations. Senator Carney is absolutely right that the committee has no power to change the regulations, per se. However, the committee members do report to their respective Houses with recommendations and suggestions for correction of the regulations. They have done that repeatedly. In most instances, the government has followed up on the committee's recommendations. Inasmuch as it is within the power of the committee to act, it does so by way of that process. That is a long-established, traditional parliamentary process.

Senator Carney: I appreciate the explanation in this cordial debate, but it is pretty cold comfort in respect of the excessive powers given to the minister and the cabinet to regulate issues that the minister has defined as "of crucial importance to Canadians."

Senator Spivak: If I may make a comment on this issue.

Senator Corbin: I did not want to provoke a debate.

Senator Spivak: This is not business as usual. In a nice, gentlemanly, civilized world, you could have all these lovely little niceties, but we are talking about schemes that actually exist and about many kinds of corporations that would love to undertake bulk water removals. This is not "business as usual."

Senator Corbin: I had a chuckle when Senator Murray mentioned the Ten Commandments. I have been re-reading Dante's *Divine Comedy* and I am going down the circles of hell. I do not want to qualify the interventions of my colleagues, but

M. Reiskind: C'est la même idée. On n'en envisage pas pour l'instant.

Le sénateur Murray: Pourquoi n'en avez-vous pas mentionné dans l'ébauche de règlement?

Mr. Reiskind: Nous ne pensons pas qu'il sera nécessaire de recourir à des exceptions.

Le sénateur Murray: Mais vous donnez quand même ce pouvoir au gouvernement, juste au cas où.

M. Reiskind: C'est pour permettre à la Commission mixte de continuer à fonctionner efficacement.

Le sénateur Murray: Je vais conclure sur ce point, monsieur le président. M. Reiskind a évoqué l'hypothèse de calamités naturelles telles qu'une sécheresse et dit que dans de tels cas le Cabinet souhaitait pouvoir intervenir rapidement sans devoir passer par le Parlement. Il y a d'autres exceptions, notamment l'idée que si une nouvelle technologie apparaissait tout d'un coup, le Cabinet pourrait intervenir très vite sans passer par le Parlement.

Bien essayé, messieurs les hauts fonctionnaires. Nous parlons ici de la capacité de prévoir des exceptions à la prohibition et au régime de délivrance de permis. Je ne vois pas en quoi ces calamités naturelles hypothétiques ou l'éventualité d'une nouvelle technologie répondent vraiment à nos critiques.

Le sénateur Corbin: J'aimerais ajouter une remarque à ce qu'a dit le sénateur Carney à propos de l'examen du comité mixte des règlements. Le sénateur a parfaitement raison de dire que ce comité n'a nullement le pouvoir de modifier le règlement. Toutefois, les membres du comité adressent à leur Chambre respective un rapport dans lequel ils énoncent des recommandations ou des suggestions de correction du règlement. Ils l'ont fait mainte et mainte fois. La plupart du temps, le gouvernement suit les recommandations du comité. C'est par ce moyen que le comité intervient. C'est une vieille procédure parlementaire traditionnelle.

Le sénateur Carney: J'apprécie les explications qu'on nous donne dans ce débat cordial, mais c'est une consolation plutôt maigre face aux pouvoirs excessifs qu'on donne au ministre et au Cabinet en leur permettant d'énoncer des règlements sur des questions que le ministre a qualifiées comme étant «d'une importance cruciale pour les Canadiens».

Le sénateur Spivak: J'aimerais faire un commentaire à ce sujet.

Le sénateur Corbin: Je n'ai pas voulu déclencher un débat.

Le sénateur Spivak: Il ne s'agit pas d'une situation purement ordinaire. Dans un monde civilisé où tout le monde serait bien gentil et courtois, on pourrait avoir toutes ces jolies petites choses, mais nous parlons ici de plans qui existent vraiment et de sociétés qui voudraient bien effectuer des transferts en masse d'eau. Ce n'est pas la «routine de tous les jours».

Le sénateur Corbin: J'ai ricané quand le sénateur Murray a évoqué les 10 commandements. Je relis la *Divine comédie* de Dante, et je plonge dans les cercles de l'enfer. Je ne veux pas porter de jugement sur les interventions de mes collègues, mais

there seems to be a demonizing of this bill that I find out of proportion. Perhaps I am too naive.

Senator Spivak: You have to ask yourself if it would spoil some grand plan if the regulations were submitted to Parliament — not at all.

Senator Corbin: I cannot think that the authors of this bill would take the opportunity to formalize and clarify a practice that has been in existence for the most part of the last 90 years, and, under the regulations, make a power grab of the kind that would endanger our Canadian water resources. I hope that is not what you are reading into the bill.

I would like to ask the officials a question. It is my understanding that the bill is to formalize, clarify and establish a licensing system that will simply confirm what has been happening for the last 90 years, nothing more.

Senator Carney: We would like the bill to say that, but it does not. You must give us that.

Senator Corbin: Should we read more into it than that? I accept that, in light of evolving technology, we must cover the waterfront, and that is best done through regulation. Do not forget that there are critical situations. I remember one that involved the Presque Isle River, which flows between Maine and New Brunswick, being used as an open sewer at a time when we were right in the middle of an election. Where was the concern of Parliament then? Parliament did not sit for nine months. Does the bureaucracy sit and watch the stuff flow in or out in any state?

I will make an argument that we need regulations that are flexible and take nothing away from the legislative powers of the Houses of Parliament. That is the comment I wanted to make. I feel quite secure about the bill as it is written, but if we need to add clarifying statements, I will agree with that. I am not yet convinced that that is the case.

Mr. Fawcett: I will be brief. I will make a point of clarification. The purpose of the bill is to prohibit bulk water removals. In doing that, we are looking at the big projects — the ones that threaten our water supply and the ecosystems. It is very much an environmental approach that we have adopted or proposed in Bill C-6.

Honourable senators must try to find the fine line between the prohibition of large projects, and the micromanaged water resources that, other than boundary waters, are in provincial jurisdiction.

The bill deals with boundary waters, and I want to make a point about the regulations. There is a definition of "boundary waters" in the regulations as the basins to which we are referring — the three major basins. They are defined broadly so that we do not micromanage water resources that are in the purview of the provinces.

j'ai l'impression qu'on cherche un peu trop à trouver des choses diaboliques dans ce projet de loi. Peut-être suis-je trop naïf.

Le sénateur Spivak: Demandez-vous si on détruirait tout un grand édifice en soumettant le règlement à l'examen du Parlement — pas du tout.

Le sénateur Corbin: Je ne peux pas imaginer que les auteurs du projet de loi profitent de l'occasion d'officialiser et de clarifier une pratique qui remonte à environ 90 ans pour s'arroger par le biais du règlement le pouvoir de mettre en danger les ressources en eau du Canada. J'espère tout de même que ce n'est pas ce genre de choses que vous lisez dans le projet de loi.

J'aimerais poser une question aux hauts fonctionnaires. Si je comprends bien, ce projet de loi a pour but d'officialiser et de clarifier la procédure et d'établir un système d'octroi de licences qui ne fera que confirmer ce qui se fait depuis 90 ans, ni plus ni moins.

Le sénateur Carney: Nous aimerais bien que ce soit ce que dit le projet de loi, mais ce n'est pas le cas. Vous devez bien le reconnaître.

Le sénateur Corbin: Faut-il vraiment aller chercher autre chose que cela? Je comprends bien qu'en raison de l'évolution de la technologie, il soit nécessaire de nous protéger, et la meilleure façon de le faire, c'est de nous servir des règlements. N'oublions pas qu'il y a parfois des situations critiques. Je me souviens du cas de la rivière Presque-Isle, qui coule entre le Maine et le Nouveau-Brunswick, et qui servait d'égout à ciel ouvert à une époque où nous étions en pleine période électorale. Que faisait le Parlement à l'époque? Il n'a pas siégé pendant neuf mois. Les bureaucraties allaient rester assis à regarder s'écouler ces choses-là?

Je dirais que nous avons besoin de règlements souples qui ne restreignent nullement les pouvoirs législatifs des deux Chambres du Parlement. Voilà ce que je voulais dire. J'ai tout à fait confiance dans le projet de loi tel qu'il est rédigé, mais s'il faut y apporter des éléments de clarification, je les accepterai volontiers. Je ne suis toutefois pas convaincu que ce soit le cas.

M. Fawcett: Je serai bref. Je formuleraï simplement une précision. Le but du projet de loi est d'interdire les transferts d'eau massifs. En l'occurrence, on envisage de grands projets, des projets qui menacent notre approvisionnement en eau et nos écosystèmes. C'est essentiellement une démarche environnementale que nous allons adopter ou proposer dans le projet de loi C-6.

Les honorables sénateurs doivent essayer de trouver la juste démarcation entre l'interdiction de grands projets et la microgestion de ressources aquatiques qui, en dehors des eaux limitrophes, relèvent de la compétence provinciale.

Le projet de loi porte sur les eaux limitrophes, et j'aimerais faire une remarque au sujet du règlement. Les «eaux limitrophes» sont définies dans le règlement comme étant les bassins dont nous parlons, les trois grands bassins. On les définit de manière générale de façon à ne pas toucher aux eaux microgérées qui relèvent des provinces.

Senator Graham: It would be a shame if we did not include Mr. Cooper in the discussions. I understand that there were consultations with the Department of Environment and the provincial counterparts, and that various provincial jurisdictions will be implementing legislation.

Could you give us a bird's eye view of where that stands and what progress they are making?

Mr. Cooper: Certainly. As I mentioned earlier, all provinces have legislation or regulations in place, or are in the process of developing legislation. Nine provinces have a prohibition in place on bulk water removal; it is either in legislation or regulation. New Brunswick is in the process of developing its approach within a broader framework to protect water within the province. They agreed that prohibition on bulk removal is the approach that they want to adopt. Essentially, we have a cross-Canada prohibition on bulk water removal.

The quantities of water that they would allow to be removed vary, but in general, the exceptions are consistent with the sort of exceptions that are applied in Bill C-6.

Senator Graham: What is the situation with the territories?

Mr. Cooper: DIAND is in the process of negotiating with the territorial governments with a view to developing a policy directive to prohibit bulk water removal from the territories. My understanding is that, with Yukon devolution potentially occurring in 2003, the Government of the Yukon Territory will introduce its own legislation to prohibit bulk water removal in line with the policy directive issued by the Minister of Indian Affairs and Northern Development.

The Chairman: I thank our first group of witnesses this evening.

Our next panel of witnesses include Mr. Hart and Ms Sullivan. Please proceed with your presentations and then we will have questions.

Ms Ruth Sullivan, Professor, Faculty of Law, University of Ottawa: Honourable senators, I was asked to give my impressions of Bill C-6. My impression is that it is a paper tiger. It has an appearance of a certain ferocity. When you read it, you think, "Oh my goodness, look at all those teeth." However, when you look at it carefully, you see there is not much going on here.

There is the potential in this bill for a great deal of protection for Canadian boundary waters, but I would say that whether that potential is realized or not depends entirely on the goodwill of the government. There is nothing in this bill that requires the government to move forward in any significant way.

In my introductory presentation, I will start by going over the "ferocious" part of the bill, because it does move us forward. Then we can perhaps turn to the way in which the bill takes back part of what it appears to give. We might end by looking quickly at the regulation-making powers.

Le sénateur Graham: Il serait regrettable de ne pas inclure M. Cooper dans le débat. Je crois qu'il y a eu des consultations avec le ministère de l'Environnement et les homologues provinciaux et que diverses provinces vont se doter de lois.

Pourriez-vous nous donner un bref aperçu de la situation et des progrès en cours?

M. Cooper: Certainement. Comme nous l'avons déjà dit, toutes les provinces ont déjà une loi ou un règlement ou sont en train de s'en doter. Neuf provinces interdisent les transferts d'eau en masse, soit en vertu d'une loi, soit en vertu d'un règlement. Le Nouveau-Brunswick est en train d'élaborer ses propres démarches dans un cadre plus général de protection de l'eau dans la province. Les provinces ont convenu que l'interdiction des transferts massifs était la démarche qu'elles souhaitaient suivre. En gros, il y a une interdiction généralisée de transférer de l'eau en masse dans tout le Canada.

Les quantités d'eau qui pourraient être prélevées varient, mais dans l'ensemble les exceptions sont assez conformes à celles qu'on trouve dans le projet de loi C-6.

Le sénateur Graham: Qu'en est-il des territoires?

M. Cooper: Le MAINC négocie avec les gouvernements territoriaux une stratégie visant à interdire le captage et le transfert en masse de l'eau des territoires. Je crois savoir qu'avec le transfert des responsabilités au Yukon en 2003, le gouvernement du Territoire du Yukon a l'intention d'adopter sa propre loi interdisant les transferts massifs d'eau conformément à l'énoncé de politique publié par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien.

Le président: Je remercie notre premier groupe de témoins de ce soir.

Nos témoins suivants sont M. Hart et Mme Sullivan. Je vous invite à faire vos exposés, et nous passerons ensuite aux questions.

Mme Ruth Sullivan, professeure, faculté de droit, Université d'Ottawa: Honorables sénateurs, on m'a demandé de donner mes impressions au sujet du projet de loi C-6. Eh bien, j'ai l'impression que c'est un tigre de papier. Il a l'apparence d'une certaine férocité. Lorsqu'on le lit, on se dit: «Oh. Seigneur, attention à toutes ces dents.» Mais quand on l'examine attentivement, on se rend compte qu'il n'y a pas grand-chose en fait.

Il y a dans ce projet de loi un grand potentiel pour assurer la protection des eaux limitrophes canadiennes, mais la réalisation de ce potentiel dépend totalement du gouvernement. Il n'y a rien dans ce projet de loi qui oblige le gouvernement à prendre des mesures vraiment significatives.

Dans un premier temps, je voudrais dire quelques mots des parties «féroces» du projet de loi, parce qu'elles représentent un progrès. Ensuite nous pourrons essayer de voir de quelle façon le projet de loi reprend ce qu'il semble donner. Pour terminer, nous jetterons un coup d'œil rapide aux pouvoirs de réglementation.

Some of the most impressive things about this bill are the enforcement provisions. Proposed sections 16 to 19 give the minister all sorts of extraordinary powers to make orders and to order forfeitures, and under proposed section 26, he can seek an injunction. These are all useful remedies, and the minister is able to act with fairly minimal pre-conditions.

Under proposed sections 22 to 25, we have some very impressive penalties, including significant fines and the potential for imprisonment. There is a continuous offence provision, so that each day you maintain your diversion, you are liable to those rather severe penalties. There is a provision for personal liability of officers and directors as well as for vicarious liability. This is a complete set of enforcement provisions. In 26, the court is given injunction-granting powers.

Therefore, the bill looks good and is definitely an improvement over the existing act. If I understand it correctly, the existing act is virtually unenforceable. Its only enforcement mechanism appears to be a private action by an individual who has been aggrieved by some action contrary to the treaty. I see no provision in that act for creating penalties of the sort we have here. This bill strikes me as an important step forward in that sense.

The main provisions are proposed sections 11, 12 and 13. Each of these introduces a prohibition, and 11 and 12, as I read them, largely codify articles III and IV of the treaty. However, they offer slightly more protection.

Let us focus on Article III, as that relates to diversion, which is our main concern. Article III of the treaty prohibits use, obstruction or diversion that would affect the natural level or flow of the water. You would have to establish that the diversion would affect the level or flow.

Under the bill, we have a slightly broader prohibition, in that a use, obstruction or diversion is prohibited if it affects, or is likely to affect, the flow or level of boundary waters. The prohibition is slightly enlarged. It allows the government to go after the threat of environmental damage or the threat of significant diversion, not just the fact itself.

Another important feature of this bill is that it is binding on Her Majesty in right of Canada and the provinces. That is quite an important feature, since many of these actions that might divert water could be undertaken by a Crown corporation, for instance, or by some agent of government.

As I read it, the bill maintains the protection of joint commission approval as a pre-condition for entering into diversions and so forth. That safeguard remains in place. Then, most importantly, there is proposed section 13 that introduces a new provision and a deeming clause. The new provision says that no person can use or divert boundary waters by removing water from those boundary waters and taking it outside the water basin in which the waters are located.

Certains des éléments les plus impressionnantes du projet de loi sont les dispositions relatives à son application. Les articles 16 à 19 donnent au ministre toutes sortes de pouvoirs extraordinaires lui permettant de donner des ordres ministériels et d'ordonner des confiscations, et en vertu de l'article 26 du projet de loi, il peut demander une injonction. Ce sont des recours utiles et le ministre peut agir avec un minimum de conditions préalables.

Selon les articles 22 à 25 proposés, nous avons des pénalités très impressionnantes dont des amendes importantes et une possibilité d'emprisonnement. Il y a une disposition sur les infractions continues, de sorte que l'on est possible de ces sanctions graves pour chacun des jours où l'on continue une dérivation. Il y a une disposition concernant la responsabilité personnelle des dirigeants et des administrateurs ainsi qu'une responsabilité pour autrui. Il y a un ensemble complet de dispositions relatives à l'application. L'article 26 donne au tribunal le pouvoir d'émettre une injonction.

Le projet de loi semble donc bon et constitue une nette amélioration par rapport à la loi existante. Si je comprends bien, la loi actuelle est pratiquement impossible à appliquer. Le seul mécanisme semble être une poursuite privée entreprise par un individu qui a été lésé par un acte contraire au traité. Je ne vois dans cette loi aucune disposition créant des pénalités comme celles que nous avons ici. En ce sens, je trouve que le projet de loi représente un grand pas en avant.

Les principales dispositions sont celles qui se trouvent aux articles 11, 12 et 13. Chacun d'entre eux introduit une interdiction et le 11 et le 12 codifient, d'après moi, les articles III et IV du traité. Cependant ils n'offrent guère plus de protection.

Concentrons-nous sur l'article III, puisqu'il traite de la dérivation, ce qui est notre principal souci. L'article III du traité interdit une utilisation, obstruction ou dérivation qui modifierait le débit ou le niveau naturels des eaux. Il faudrait établir que la dérivation modifie le niveau ou le débit.

Dans le projet de loi, nous avons une interdiction un peu plus large en ce sens que l'on ne peut utiliser, obstruer ou dériver d'une manière qui modifie, ou est susceptible de modifier, le flux ou le niveau des eaux limitrophes. L'interdiction va donc un peu plus loin. Elle permet au gouvernement d'agir s'il y a une menace de dommage à l'environnement ou une menace de dérivation importante, sans attendre que le fait soit établi.

Autre caractéristique importante de ce projet de loi: il lie Sa Majesté du chef du Canada et les provinces. C'est un élément important, puisque ce pourrait être une société de la Couronne, par exemple, ou un agent du gouvernement qui serait à l'origine d'une dérivation des eaux.

D'après moi, il est toujours nécessaire en vertu de ce projet de loi d'obtenir au préalable l'accord de la Commission mixte pour entreprendre des dérivations et autres. Cette mesure de sauvegarde est toujours en place. Ensuite, ce qui est plus important, il y a le projet d'article 13 qui introduit une nouvelle disposition et une notion de présomption. La nouvelle disposition prévoit que nul ne peut utiliser ou dériver des eaux limitrophes d'un bassin hydrographique en les captant et en les transférant à l'extérieur du bassin.

This represents an improvement, insofar as you do not have to show that there is any threat to the flow or to the level of water. Simply by virtue of taking the water and removing it from the basin, you have breached the act. Potentially, that is a significant enlargement of the protection.

Then we have the deeming provision. I must admit that I find this puzzling. It says that any removal from the water outside the basin will be deemed to affect the level or flow of water. Since, under (1), we do not care whether it does that or not, I do not see the value of this.

This provision might have value if it related back to proposed section 11, which would make sense, but it does not say that. It states that, for the purposes of subsection (1), or the treaty, we have this deeming provision. I do not see it doing any work, since the prohibition under proposed subsection (1) simply says, if you take the water out of the basin, you commit an offence. Who cares whether the water level is deemed to be affected?

I do not understand this deeming provision. It may be that the intention was to say that for purposes of proposed section 11, we have a deemed impact on the water. That would make sense to me, but it does not say that. I have some trouble with that.

Senator Murray: What about the words "and the application of the treaty"?

Ms Sullivan: It is not clear to me what that means.

The Chairman: Let us let Ms Sullivan finish her presentation and then you can ask your questions.

Ms Sullivan: All those provisions do something. They give something beyond what we already have in the existing act.

The problem is that we have a very large transfer of power from Parliament to the Governor in Council, in the form, first, of a power to make exceptions. Second, there is a power to define. For me, the key problem is that proposed section 13 is useless. It will not operate unless there are regulations in place that describe water basins.

Sometimes, regulations are a condition precedent to the operation of a provision; sometimes they are not. In the case of section 13, the existence of regulations is a condition precedent to the provision having any effect whatsoever. Without the regulations, it will just sit there on the books. It cannot be enforced in any way. That strikes me as making the impact of section 13 totally dependent on the goodwill of the cabinet to do something. Even if it decided to act, it can define "basins" broadly or narrowly. It has a great deal of control over the scope of the provision. It could include basins as broadly as possible, or it could be narrowed down to a single, token basin. There is nothing in the bill that controls that. That is the key problem with proposed section 13.

There is another strange dimension here. Apart from having conferred quite a significant regulation-making power on the Governor in Council, this measure gives a huge power to the minister. The discretion conferred on the minister is quite

Cela représente une amélioration dans la mesure où il ne faut pas démontrer que le débit ou le niveau des eaux est menacé. Le simple fait de capter des eaux pour les transférer à l'extérieur du bassin constitue une infraction à la loi. Potentiellement, c'est une extension importante de la protection.

Ensuite, nous avons la disposition de présomption. Je dois avouer que cela me paraît un peu étrange. On dit que tout captage des eaux à l'extérieur de leur bassin hydrographique sera réputé modifier le débit ou le niveau naturels de ces eaux. Comme en vertu du paragraphe (1), il n'est pas nécessaire de savoir si c'est le cas ou non, je ne vois pas l'intérêt de ce deuxième paragraphe.

Cette disposition pourrait être intéressante si elle était reliée à l'article 11, ce qui serait logique, mais ce n'est pas le cas. On précise que c'est pour l'application du paragraphe (1) du traité qu'il y a cette disposition de présomption. Or, je ne vois pas à quoi sert ce paragraphe puisqu'avec la prohibition du paragraphe (1), il suffit de prélever des eaux à l'extérieur du bassin pour être en infraction. Qu'importe si le niveau des eaux est réputé être modifié?

Je ne comprends pas cette disposition de présomption. Peut-être avait-on l'intention de dire qu'aux fins de l'article 11, il y a un impact réputé sur les eaux. Cela serait logique d'après moi, mais ce n'est pas ce qui est dit. J'ai donc des difficultés sur ce point.

Le sénateur Murray: Que dites-vous des mots «pour l'application du traité»?

Mme Sullivan: Ce n'est pas clair dans mon esprit.

Le président: Laissons Mme Sullivan terminer son exposé et vous pourrez ensuite lui poser vos questions.

Mme Sullivan: Toutes ces dispositions servent à quelque chose. Elles vont plus loin que ce que nous avons dans la loi existante.

Le problème c'est que nous avons un transfert de pouvoir du Parlement au gouverneur en conseil tout d'abord sous la forme d'un pouvoir de faire des exceptions. Deuxièmement, il y a un pouvoir de définition. Pour moi, le principal problème est que l'article 13 est inutile. Il ne pourra servir que s'il existe des règlements décrivant les bassins hydrographiques.

Parfois, les règlements sont une condition préalable au fonctionnement d'une disposition; d'autres fois, ce n'est pas le cas. Dans le cas de l'article 13, l'existence d'une réglementation est une condition indispensable pour que la disposition ait un effet quelconque. Sans les règlements, elle restera lettre morte. Il est impossible de l'appliquer. D'après moi, l'effet de l'article 13 dépend complètement du bon vouloir du Cabinet et de son désir d'agir. Et même s'il décide de le faire, il peut définir les «bassins» de façon large ou étroite. Il a beaucoup de contrôle sur la portée de la disposition. On pourrait inclure les bassins d'une façon aussi large que possible, ou l'on pourrait rétrécir l'interprétation pour ne parler que d'un seul bassin symbolique. Il n'y a rien dans le projet de loi qui l'empêche. C'est le principal problème dans l'article 13.

Il y a une autre dimension étrange. Non seulement cette mesure confère un pouvoir de réglementation considérable au gouverneur en conseil mais en plus elle donne énormément de pouvoir au ministre. La discréction dont bénéficie le ministre est tout à fait

extraordinary, in my view. There is little in the bill itself to control that discretion. There is the treaty and various provisions in the treaty that might be appealed to, to narrow the discretion of the minister. For the most part, it is an untrammelled discretion.

I notice that sometimes, a minister's discretion cannot operate until regulations are in place, but that is not the case here. Here, the minister can act, grant licences, fix the terms and conditions of licences and withdraw the licences. In fact, the minister can do any of these things without benefit of guidance by regulations. How he exercises his power or why he is exercising it does not even have to be public. If the Governor in Council chooses to enact regulations, then they will structure the discretion and set out limits to it. However, there is nothing in the bill that requires the Governor in Council to do that.

Even by current standards, I find this is an unusually broad discretion that is given to the minister. I also notice there is reference to the Minister of Foreign Affairs, who, arguably, is not the best-placed minister to be balancing environmental concerns against these other trade concerns.

Finally, we might quickly look at the regulation-making power. I will make one observation that struck me from a drafting point of view. That is to say, the regulation-making powers set out in 21 begin by stating that the minister may make regulations:

...specifying what constitutes a use, obstruction, diversion or work for the purposes of this Act;

This, I gather, is a disturbing provision, in that clearly, it is enabling the cabinet to enlarge or shrink, on the face of it, the scope of the prohibition set out in 11. When you look at proposed subsection 21(2), you see a bizarre provision. It states:

For greater certainty, regulations made under paragraph (1)(a) do not restrict the ordinary meaning of the words "use," "obstruction," "diversion" or "work."

Proposed section 21 sets out all the regulation-making powers of the Governor in Council. The first one is that it can specify what constitutes use, obstruction, diversion or work. These are key terms in proposed sections 11 and 12. One feels somewhat worried that the Governor in Council can decide what counts as a use, a diversion and so forth. When you look at 21(2), it states:

For greater certainty, regulations made under paragraph (1)(a) do not restrict the ordinary meaning of the words "use," "obstruction," "diversion" or "work."

Senator Murray: I follow it, but what does it mean? What is your point?

Ms Sullivan: I had trouble with it, too. Ordinarily, you do not define terms unless you vary the ordinary meaning of the words. That is a basic drafting principle. I think this is saying that you can enlarge it, but you cannot shrink it. This is good, if you are interested in protecting boundary waters against diversion. It is

extraordinaire d'après moi. Il y a peu de choses pour la restreindre dans le projet de loi. On pourrait invoquer le traité et certaines de ses dispositions pour limiter les pouvoirs du ministre. Mais dans l'ensemble, c'est un pouvoir discrétionnaire sans entraves.

Je constate que parfois le ministre ne peut se servir de sa discréption tant que les règlements ne sont pas en place, mais ce n'est pas le cas ici. Ici le ministre peut agir, accorder des permis, définir les modalités d'octroi et de retrait de licences. En fait, il peut faire tout cela sans être guidé par les règlements. La façon dont il exerce son pouvoir ou les raisons pour lesquelles il l'exerce ne doivent même pas être rendues publiques. Si le gouverneur en conseil décide de promulguer des règlements, ils structureront et limiteront les pouvoirs du ministre. Cependant, rien dans le projet de loi n'oblige le gouverneur en conseil à le faire.

Même d'après les normes actuelles, je trouve que les pouvoirs donnés au ministre sont étonnamment larges. Je remarque aussi que l'on fait mention du ministre des Affaires étrangères, qui, il faut bien le reconnaître, n'est pas le ministre le mieux placé pour trouver un juste équilibre entre les problèmes d'environnement et les autres considérations commerciales.

Enfin, nous pourrions rapidement nous pencher sur le pouvoir de réglementation. Je voudrais faire une observation sur une question qui m'a frappée du point de vue de la rédaction. On dit au début de l'article 21 que le ministre peut par règlement:

[...] préciser ce qui constitue une utilisation ou un usage, une obstruction, un ouvrage ou une dérivation pour l'application de la présente loi;

C'est une disposition un peu troublante dans la mesure où elle permet au Cabinet d'élargir ou de restreindre la portée de la prohibition établie à l'article 11. Lorsqu'on examine le paragraphe 21(2), on voit une disposition bizarre:

Il est entendu qu'un règlement pris en vertu de l'alinéa (1)a n'a pas pour effet de restreindre le sens normal des termes «utilisation», «usage», «obstruction», «ouvrage» ou «dérisation».

Le projet d'article 21 énonce tous les pouvoirs de réglementation du gouverneur en conseil. Le premier est qu'il peut préciser ce qui constitue une utilisation ou un usage, une obstruction, un ouvrage ou une dérivation. Ce sont les termes clés dans les projets d'articles 11 et 12. On s'inquiète quelque peu lorsque l'on voit que le gouverneur en conseil peut décider ce qui va être considéré comme un usage ou une utilisation, une dérivation, etc. Or, le paragraphe 21(2) se lit comme suit:

Il est entendu qu'un règlement pris en vertu de l'alinéa (1)a n'a pas pour effet de restreindre le sens normal des termes «utilisation», «usage», «obstruction», «ouvrage» ou «dérisation».

Le sénateur Murray: Je vous suis, mais qu'est-ce que ça veut dire? Que voulez-vous dire?

Mme Sullivan: J'ai eu du mal moi aussi. Ordinairement, on ne définit pas les termes à moins que l'on ne s'écarte du sens normal des mots. C'est un principe de base en matière de rédaction. Je pense que l'on dit ici qu'il est possible d'élargir le sens mais pas de le limiter. C'est bien, si l'on veut protéger les eaux limitrophes

saying that you cannot make these terms smaller: you can only make them larger. You can only broaden the scope of it. I find it to be an odd provision.

I suspect it has to do with treaty implementation concerns. I really do not know what it has to do with. I have never come across anything quite so bizarre — although that is not true. The bizarre things one finds in legislation are really not to be counted. This certainly is up there among the more bizarre things I have come across.

Mr. Michael Hart, Professor, Norman Paterson School of International Affairs, Centre for Trade Policy and Law, Carleton University: Honourable senators, it is a pleasure to be here and to share with you some of my concerns about this proposed legislation.

We have just heard what I think is a masterful presentation of some of the weaknesses of this bill, based on the premise that the basic purpose may be sound, but the execution requires some rethinking.

I would go further and say that the basic thinking behind the bill requires some further thought. It is based on a premise that is manifestly false, or, to put it succinctly, as Ms Sullivan did, this is a solution in search of a problem.

When I was asked last week to testify on Bill C-6, I had to admit that I was not aware of what Bill C-6 was. I have since become aware of it. I have looked at some of the documentation that the committee kindly sent to me. I looked at material that my colleagues had provided. In fact, one of my colleagues testified before the committee in the other place, indicating what she thought were some of the problems. I sent a copy of her testimony to the committee staff for background, as well as a very fine analysis of the water problem by a pair of lawyers in Toronto, which I think you might usefully make part of the record of this committee.

I will indicate to you why I think there is a problem with this proposed legislation. What are the problems that this bill is trying to address?

The first one might be that there is a great demand for Canadian water outside of Canada. I have looked high and wide, and that is not the case.

It is true that there have been occasions when highly imaginative schemes have been dreamt up by Canadian engineers and entrepreneurs looking into the possibility of exporting Canadian water. To my knowledge, there has never been a demand expressed, despite the fact that every once in a while, Canadians say that there should be a demand for Canadian water. I am unaware of any widely held view outside of Canada that there are people looking to buy our water.

They are not looking to buy our water because it would be very expensive to do so. Those countries that do experience a current shortage of potable water for human use probably would not mind buying Canadian water, except that it is expensive to move it.

des dérivations. On dit que l'interprétation de ces termes ne peut pas être plus étroite, qu'elle peut simplement être plus large. On ne peut qu'élargir la portée. Je trouve que c'est une disposition bizarre.

Je suppose que c'est lié aux problèmes relatifs à la mise en œuvre du traité. Je ne sais vraiment pas ce que cela a à voir. Je n'ai jamais rien vu d'aussi bizarre — quoi que ce ne soit pas vrai. En fait, on ne peut vraiment pas compter toutes les choses bizarres que l'on trouve dans les textes législatifs. Mais ceci est certainement très haut dans la liste des choses les plus bizarres que j'ai eu l'occasion de trouver.

M. Michael Hart, professeur, Norman Paterson School of International Affairs, Centre de droit et de politique commerciale de l'Université Carleton: Honorables sénateurs, c'est un plaisir d'être ici pour vous faire part de mes réserves au sujet de ce projet de loi.

Nous venons d'entendre sur certaines des faiblesses de ce projet de loi un exposé que j'ai trouvé magistral, selon lequel l'objectif fondamental est peut-être valable, mais l'exécution n'est pas encore parfaitement au point.

J'irai plus loin pour dire qu'en fait il faudrait repenser le fondement du projet de loi. En effet, il est basé sur des postulats manifestement faux, ou, pour dire les choses succinctement, comme l'a fait Mme Sullivan, c'est une solution en quête de problèmes.

Lorsqu'on m'a demandé la semaine dernière de témoigner sur le projet de loi C-6, je dois avouer que je ne savais pas ce qu'était le projet de loi C-6. Depuis, je l'ai appris. J'ai examiné certains des documents que le comité m'a aimablement envoyés. J'ai regardé les textes que mes collègues avaient présentés. En fait, l'un de mes collègues a témoigné devant le comité à l'autre endroit, et a exposé ce qui lui paraissait poser problème. J'ai envoyé un exemplaire de son témoignage au personnel du comité ainsi qu'une analyse très fine du problème des eaux effectuée par deux avocats de Toronto et que vous souhaiterez peut-être ajouter au dossier du comité.

Je vais vous dire pour quelle raison il y a d'après moi des problèmes dans ce projet de loi. Quels problèmes essaie-t-on de régler avec ce projet de loi?

Le premier pourrait être qu'il y a une grande demande pour les eaux canadiennes en dehors du Canada. J'ai cherché partout, et ce n'est pas le cas.

Il est vrai que parfois, des ingénieurs et des entrepreneurs canadiens ont imaginé des systèmes très astucieux pour envisager l'exportation des eaux canadiennes. Que je sache, aucune demande n'a jamais été exprimée, bien que de temps à autre, les Canadiens disent qu'il doit y avoir une demande pour l'eau canadienne. Je n'ai pas l'impression qu'en dehors du Canada, il y ait des gens qui cherchent à acheter notre eau.

Ils ne veulent pas acheter notre eau parce que ce serait très cher. Les pays qui manquent actuellement d'eau potable pour la consommation humaine seraient sans doute prêts à acheter de l'eau canadienne, sauf qu'elle coûte très cher à déplacer. Ils

There are far less expensive solutions available to other countries than buying Canadian water.

Israel desalinates water. The Israeli experience is that you can desalinate water for about 30 cents a gallon. It would cost more to move water from the Great Lakes to a market far away.

I read some of the testimony outlining the James Bay scheme and the great mountain trench scheme and so on. The amount of money that would be required to bring one of these schemes into reality is far beyond the capacity of anyone to pay.

One of the ways to find that out is to go to California and see how water is being wasted there right now. California would be a potential customer for this kind of water. I spent four winters living in California. It is a wonderful place to live because they have put a lot of water diversion projects in place. They take water from the rivers in the mountains in the north and make it available to farmers further south.

Water is being wasted in California and Nevada at a tremendous rate. In California and Las Vegas, in the desert, people continue to have nice, thick, luscious lawns because not enough money is being charged for the use of that water. A simple regulatory change in a country like the United States to make the users of water in those jurisdictions pay what it costs to bring water to them would immediately lead to the kind of conservation measures that are required and would dry up any demand for Canadian water.

I am not convinced that there is a demand for water. Is there a shortage of water in Canada? That is a difficult one to take seriously.

I have looked at various estimates of the amount of fresh water in Canada. They range anywhere from 20 per cent to 50 per cent of the world's reserves of fresh water for the exclusive use of one-half of 1 per cent of the world's population. It is difficult to envisage that at some time in the future, Canada will face any serious threat to the use of water.

Is there an environmental threat to the water? Given the economics, I am not convinced that federal and provincial governments lack sufficient regulatory power to deal with any entrepreneurial threat of diversions on the kind of scale that is contemplated by this bill. The amount of licensing and the number of permissions that would be required would make it virtually impossible for anyone to do this without government's participating in the decision-making and providing the permissions.

If a government wants to do that, this piece of proposed legislation will not undo it, because, as Ms Sullivan says, the government can define things any way it wants and then proceed. It does not serve any useful purpose from that perspective.

The hidden agenda behind this bill is the perception in certain quarters of the public that there is a trade agreement problem, in that Canadian governments have entered into trade agreements that might, at some point in the future, require Canada to sell water to customers outside of the country in a way that we are unprepared to do.

peuvent utiliser d'autres solutions beaucoup moins coûteuses que d'acheter de l'eau canadienne.

Israël désalinise l'eau. On a vu là que l'on pouvait désaliner l'eau pour environ 30 cents le gallon. Ça coûterait beaucoup plus cher de transporter de l'eau des Grands Lacs vers un marché éloigné.

J'ai lu certains des témoignages décrivant le projet de la baie James et le projet de la grande tranchée dans les montagnes, etc. Personne n'aurait les moyens de concrétiser ces projets.

Pour s'en rendre compte, il suffit d'aller en Californie voir comment on y gaspille l'eau. La Californie serait un client potentiel pour ce genre d'eau. J'ai passé quatre hivers en Californie. C'est un endroit très agréable à vivre parce que l'on a mis en place beaucoup de projets de dérivation d'eau. On capte l'eau des rivières dans les montagnes du nord pour la mettre à la disposition des agriculteurs dans le sud.

On gaspille l'eau en Californie et au Nevada à un rythme incroyable. En Californie et à Las Vegas, dans le désert, les gens continuent à avoir de magnifiques pelouses bien épaisses parce que l'on ne fait pas payer l'eau assez cher. Il suffirait de modifier les règlements dans un pays comme les États-Unis pour obliger ceux qui utilisent l'eau dans ces régions à payer le coût véritable du transport de l'eau pour que l'on prenne immédiatement les mesures de conservation nécessaires, ce qui ferait disparaître toute demande pour de l'eau canadienne.

Je ne suis pas convaincu qu'il y ait une demande dans ce domaine. Y a-t-il une pénurie d'eau au Canada? C'est difficile de prendre cette question au sérieux.

J'ai étudié les diverses estimations existantes sur la quantité d'eau douce au Canada. Elles vont de 20 p. 100 à 50 p. 100 des réserves d'eau douce du monde, à l'usage exclusif d'un demi de 1 p. 100 de la population mondiale. Il est difficile d'imaginer qu'à un moment quelconque, le Canada puisse se trouver menacé et obligé de limiter sa consommation d'eau.

Existe-t-il une menace environnementale sur les eaux? Étant donné la situation économique, je ne suis pas convaincu que les gouvernements fédéral et provinciaux n'aient pas les pouvoirs réglementaires suffisants pour faire face à une quelconque menace de dérivation à une échelle comparable à ce que l'on envisage dans ce projet de loi. Le nombre de licences et de permissions nécessaires rendrait la tâche virtuellement impossible à quiconque voudrait se lancer sur cette voie sans que le gouvernement participe aux prises de décisions et accorde les autorisations.

Si un gouvernement voulait le faire, ce projet de loi ne l'en empêcherait pas parce que, comme le dit Mme Sullivan, le gouvernement est libre de définir les choses comme il l'entend et d'agir ensuite. De ce point de vue-là, le projet de loi ne sert à rien.

Sans qu'on le dise, ce projet de loi est là parce que l'on a l'impression dans certains segments du public qu'il y a un problème concernant l'accord commercial, en ce sens que les gouvernements canadiens ont conclu des ententes commerciales qui pourraient à l'avenir obliger le Canada à vendre de l'eau à des clients à l'étranger, d'une façon que nous ne sommes pas prêts à accepter.

Is that true? That is based on a misreading of the existing trade agreements and a misunderstanding of a number of decisions that have been made by both WTO panels and NAFTA panels.

The trade agreements into which Canada has entered, specifically, the North American Free Trade Agreement and the World Trade Organization Agreement, are based on some simple, basic premises. First, the government cannot discriminate except in the ways that the agreement allows.

As a citizen of this country, I think that is a very good rule. The less governments are allowed to discriminate, the happier I am. I have visited many countries where governments are allowed to use a lot of discretion. That is a quick recipe for corruption.

Second, trade agreements provide an orderly and progressive way for government to remove overt barriers to international trade — particularly tariffs, but also quotas and similar kinds of restrictions. Over the years, we have been quite successful in doing that.

Third, trade agreements allow governments to come to a common understanding as to how they should regulate the marketplace. There are rules about dumping, subsidies, government procurement and so on, based on the fundamental premise of non-discrimination, important premises such as due process and transparency, and other basic hallmarks of good governance.

In addition to that, however, each of these agreements provides for exceptions. That is, there are provisions in those agreements that allow governments to do the kinds of things that governments feel that they must do, and which may, in one way or another, be inconsistent with those agreements. Most of those exceptions are spelled out in the agreement. In addition to that, there is a general exception in most agreements — Article 20 in the GATT. There is a similar article in the General Agreement on Trade in Services. There is a similar article in the NAFTA.

The general exception article indicates that if any aspect of the agreement requires governments to do something that they feel they cannot do, for a variety of reasons, they may take action. There is a very important saving clause in that. There is a head note that says that governments may take such actions as they deem necessary — and the word "necessary" is important — to protect public morals, animal and plant health or life, national treasures, exports of gold and silver and similar types of things.

There is an important head note that says they must do that in a way that is not overtly discriminatory and that does not constitute a disguised barrier to trade. Both of those phrases have been critically important in the interpretations that panels have made of cases that have been put before them, both in the World Trade Organization and in the NAFTA.

Est-ce vrai? Cela vient d'une mauvaise interprétation des accords commerciaux existants et d'une mauvaise compréhension de plusieurs décisions rendues par les groupes spéciaux de l'OMC et de l'ALENA.

Les ententes commerciales signées par le Canada, plus précisément l'Accord de libre-échange nord-américain et l'Accord de l'Organisation mondiale du commerce, sont basées sur des idées fondamentales simples. Tout d'abord, le gouvernement ne peut pas faire de discrimination sauf dans les cas autorisés par l'accord.

En tant que citoyen canadien, je trouve que c'est une excellente règle. Moins les gouvernements peuvent faire de discrimination, plus je suis content. Je suis allé dans de nombreux pays où les gouvernements ont de grands pouvoirs discrétionnaires. C'est la recette idéale de la corruption.

Deuxièmement, les accords commerciaux donnent au gouvernement une méthode ordonnée progressive pour supprimer les obstacles flagrants au commerce international — particulièrement les tarifs douaniers, mais aussi les quotas et les restrictions du genre. Au fil des années, nous avons assez bien réussi à ce chapitre.

Troisièmement, les accords commerciaux permettent aux gouvernements de trouver un terrain d'entente sur la façon dont il faut réglementer le marché. Il existe des règles sur le dumping, les subventions, les achats gouvernementaux etc., basées sur le principe fondamental de la non-discrimination, des notions importantes comme l'application régulière de la loi et la transparence, et d'autres caractéristiques fondamentales de la bonne gouvernance.

Mais de plus, chacun de ces accords prévoit des exceptions. C'est-à-dire qu'il y a des dispositions permettant aux gouvernements de faire ce qu'ils pensent devoir faire et qui pourrait, d'une façon ou d'une autre, ne pas être conforme avec les accords. La plupart de ces exceptions sont énoncées dans l'accord. En outre, il y a une exception générale dans la plupart des ententes — l'article 20 du GATT. Il y a un article semblable dans l'Accord général sur le commerce des services et aussi dans l'ALENA.

L'article sur les exceptions indique que si les gouvernements sont obligés par un élément de l'accord de faire quelque chose qui leur paraît impossible, pour toutes sortes de raisons, ils peuvent prendre des mesures. Il y a là une clause de sauvegarde importante. Il y a une note générale précisant que les gouvernements peuvent prendre les mesures qui leur paraissent nécessaires — et le mot «nécessaire» est important — pour protéger la morale publique, la santé ou la vie des animaux et des plantes, les trésors nationaux, les exportations d'or et d'argent et d'autres choses du même genre.

Il y a une note générale importante disant que cela doit être fait d'une façon qui ne soit pas ouvertement discriminatoire et qui ne constitue pas un obstacle déguisé au commerce. Ces deux expressions ont eu une importance cruciale dans les interprétations données par les groupes spéciaux sur les cas qui leur ont été soumis, aussi bien à l'Organisation mondiale du commerce que dans le cadre de l'ALENA.

The decisions reached in these cases are worth recalling. Two that have created a significant amount of interest in the environmental movement are the famous shrimp-turtle case in India and a tuna-dolphin case in Mexico. The first was under the GATT and the second under the WTO. A panel took exception to measures that the United States implemented in order to protect, in the one case, turtles that were caught in shrimpers' nets, and in the other case, dolphins that were caught in tuna nets.

In both cases, WTO panels questioned whether the United States had taken action that was consistent with its obligations. In both cases, they had not taken the opportunity to look for alternative ways to solve the environmental problem that they were trying to address. The panel said that the U.S. was entitled to take action to protect the environment, but not more than was necessary. In other words, the U.S. had not looked at all alternative ways to address this problem. Second, the U.S. had not looked at ways to deal with this problem in non-discriminatory ways that did not create an overt, new barrier to trade.

In both cases, the panels were at pains to point out to the litigants that the WTO, or the GATT or the NAFTA in similar cases, is not interested in restricting governments' ability to regulate and deal with environmental problems. Rather, it is interested in ensuring that when governments do that, they do so in a way that does not create an unnecessary obstacle to international trade. In other words, the panels were interested in the U.S. doing what was necessary, rather than what may, at one point, have been politically attractive.

The Sun Belt situation raised quite a lot of concern. Senator Carney may be aware of it. A British Columbia company and a California company entered into a partnership to sell water from British Columbia in California.

The British Columbia government changed its mind, withdrew the licence, went ahead and settled with the British Columbia company, but failed to settle with the California one. California's complaint is not that they were denied the right to sell water, but that they were discriminated against. They want the British Columbia government to deal fairly with them. That is a simple, necessary rule that should animate these kinds of cases.

If you go through all the other cases, and I will not take the time to do that because there are about a dozen of them, you will find that, in each case, the issue is not the government's right to regulate, it is not the government's ability to address environmental concerns, but it is whether a government has acted arbitrarily and discriminatorily, rather than fairly. I have no difficulty supporting that kind of trade agreement.

Les décisions rendues dans ces cas méritent d'être rappelées. Il y en a deux qui ont suscité un grand intérêt dans le mouvement environnemental: la célèbre cause concernant les tortues et les pêcheurs de crevette en Inde et la cause portant sur les dauphins et les pêcheurs de thon au Mexique. La première était dans le cadre du GATT et la deuxième dans celui de l'OMC. Un groupe spécial a soulevé une objection aux mesures prises par les États-Unis pour protéger, dans un cas, les tortues prises dans les filets des pêcheurs de crevette, et dans l'autre cas, les dauphins pris dans les filets des thoniers. Dans les deux cas, les groupes spéciaux de l'OMC se sont demandés si les États-Unis avaient pris des mesures compatibles avec leurs obligations.

Dans les deux cas, ils n'avaient pas essayé de trouver d'autres solutions pour régler le problème environnemental qu'ils essaient de résoudre. Le groupe spécial a déclaré que les États-Unis avaient le droit de prendre des mesures pour protéger l'environnement, mais pas plus qu'il n'était nécessaire. Autrement dit, les États-Unis n'avaient pas cherché à régler le problème autrement. Deuxièmement, les États-Unis n'avaient pas essayé de trouver le moyen de régler ce problème de façon non discriminatoire sans créer un nouvel obstacle manifeste au commerce.

Dans les deux cas, les groupes spéciaux se sont évertués à convaincre les parties au litige que l'OMC, ou le GATT ou l'ALENA dans des cas similaires, ne voulait nullement limiter la capacité des gouvernements à réglementer pour régler des problèmes environnementaux. Ils cherchent plutôt à veiller à ce que lorsque les gouvernements agissent ainsi, ils ne créent pas un obstacle inutile au commerce international. En d'autres termes, les groupes spéciaux voulaient que les États-Unis fassent ce qui était nécessaire plutôt que de faire ce qui, à un certain moment, aurait pu être politiquement attrayant.

La situation de la Sun Belt a suscité beaucoup d'inquiétude. Le sénateur Carney la connaît peut-être. Une société de Colombie-Britannique et une société californienne se sont associées pour vendre de l'eau de Colombie-Britannique en Californie.

Le gouvernement de Colombie-Britannique a changé d'avis, révoqué le permis, et est parvenu à une entente avec la société de Colombie-Britannique, mais pas avec la société californienne. Celle-ci se plaint non pas qu'on lui a refusé le droit de vendre de l'eau, mais d'avoir été victime de discrimination. Elle veut que le gouvernement de Colombie-Britannique la traite de façon équitable. C'est une règle simple et nécessaire qui devrait jouer dans ce genre de cas.

Si l'on étudie les autres cas, et je ne prendrai pas le temps de le faire parce qu'il y en a des dizaines, on s'aperçoit qu'à chaque fois, le problème n'est pas le droit du gouvernement à prendre des règlements, ce n'est pas la capacité du gouvernement à régler les problèmes environnementaux, mais il s'agit de savoir si un gouvernement a agi de façon arbitraire et discriminatoire, plutôt que de façon équitable. J'appuie sans difficulté ce genre d'accord commercial.

Third, and this goes to a more philosophical realm and builds on what Ms Sullivan said. I have a rather libertarian view of legislation. I like the government that governs least. I am anxious when governments begin to put laws and regulations in place that address non-problems, particularly proposed legislation such as this, which has such a wide sweep of potential regulatory powers that are not under the aegis of Parliament.

When honourable senators look at this type of legislation, ask: Why is it being passed? What possible role can it play in the future? What hole is being filled that is currently not already properly attended to by existing legislation? Given these considerations, I for one do not think that it really serves a useful purpose and it would be better to allow it to die on the Order Paper.

Senator Murray: Unaccustomed as I am to entering a defence of the government —

Senator Carney: Be careful.

Senator Murray: I will be careful, and members opposite will take up the argument, I am sure. The government would say that the prohibition provision in Bill C-6 is one part of a three-pronged strategy that involves, among other things, a good deal of federal-provincial cooperation and provincial action in their own jurisdictions. We were told earlier today by one of the government witnesses that nine of the ten provinces now have legislation or regulations in place to prohibit removal of water in bulk. At a minimum, the government would reply to you that, having encouraged or urged the provinces to do this, the least the federal government can do is to take similar action in its own jurisdiction. What would you say to the fact that nine of the ten provinces have legislation or regulations in place to begin with? What would you say to the argument that the federal government really ought to teach, not just by precept, but also by example, in a matter of this kind?

Mr. Hart: One of the reasons that the provinces ventured into that legislation is because the federal government has been bullying them to do just that for the last five years. It is not that these provinces identified a problem and decided that they needed to address it. It is that the federal government has been meeting with them and constantly reminding them that this is a potential, real problem. Some of the provinces have now decided that, for greater certainty, they will go ahead and legislate this way, but not with the kind of conviction that would lie behind it if they really thought there was a problem.

Senator Murray: You do not think, then, that a prohibition provision, whether at the federal level or at the provincial level, is necessary?

Mr. Hart: I do not think it serves any useful purpose.

Senator Murray: Ms Sullivan, I have a couple of questions. The minister and the officials have defended the extraordinarily broad, and indeed in some cases unfettered, regulatory power to be conferred by this bill on the cabinet by saying that there are principles of administrative law, and there are parameters of the act and the treaty that will constrain the cabinet in exercising this

Troisièmement, et ceci est d'ordre plus philosophique et rejoint ce que disait Mme Sullivan. j'ai une vision assez libertarienne des lois. J'aime le gouvernement qui gouverne le moins. Je m'inquiète lorsque les gouvernements commencent à mettre en place des lois et des règlements pour régler de faux problèmes, surtout des projets de loi comme celui-ci, qui comportent tant de pouvoirs de réglementation qui ne relèvent pas du Parlement.

Lorsque les honorables sénateurs examinent ce genre de loi, il faut demander: Pourquoi l'adopter? Quel rôle peut-elle jouer à l'avenir? Quelle lacune comble-t-elle qui ne soit pas déjà comblée par une loi existante? Compte tenu de ces considérations, je trouve personnellement que ce projet de loi n'a pas vraiment de raison d'être et qu'il vaudrait mieux le laisser mourir au *Feuilleton*.

Le sénateur Murray: Je n'ai pas pour habitude de me porter à la défense du gouvernement...

Le sénateur Carney: Faites attention.

Le sénateur Murray: Je vais faire attention, et les membres du comité de l'autre côté reprendront l'argument, j'en suis sûr. Le gouvernement dirait que la disposition du projet de loi C-6 relative à la prohibition est l'un des éléments d'une stratégie à trois volets qui prévoit entre autres choses une grande coopération fédérale-provinciale et des mesures provinciales dans les domaines de compétence des provinces. Hier, l'un des témoins du gouvernement nous a dit que neuf des 10 provinces avaient maintenant adopté des lois ou des règlements interdisant le captage massif d'eau. Au minimum, le gouvernement vous répondrait qu'après avoir encouragé ou exhorté les provinces à agir en ce sens, le moins que le fédéral puisse faire est de prendre des mesures semblables de son côté. Que répondriez-vous au fait que neuf des 10 provinces ont déjà des lois ou des règlements en place? Que diriez-vous en réponse à l'argument selon lequel le gouvernement fédéral devrait enseigner non seulement par ses décisions, mais aussi par l'exemple, dans un domaine de ce genre?

M. Hart: Si les provinces ont adopté ces lois, c'est entre autre parce que le gouvernement fédéral les a bousculées pour les pousser à le faire pendant les cinq dernières années. Ce n'est pas parce que ces provinces avaient décelé un problème et décidé qu'il fallait le régler. C'est que le gouvernement fédéral les a rencontrées et leur a sans cesse rappelé qu'il y avait là un véritable problème potentiel. Certains provinces ont maintenant décidé, pour être plus sûres, d'adopter une loi en ce sens, mais sans être aussi convaincues qu'elles l'auraient été si elles avaient pensé qu'il y avait vraiment un problème.

Le sénateur Murray: Vous ne pensez donc pas qu'il soit nécessaire d'avoir une disposition sur les prohibitions, aussi bien au niveau fédéral qu'au niveau provincial?

M. Hart: Je ne pense pas que ce soit utile.

Le sénateur Murray: Madame Sullivan, j'aurais deux questions à vous poser. Le ministre et les fonctionnaires ont défendu les pouvoirs de réglementation extraordinaires et, dans certains cas, sans limites, que le projet de loi confère au Cabinet en disant qu'il y a des principes de droit administratif, et des paramètres de la loi et du traité qui vont limiter le Cabinet dans

regulatory authority. How much comfort can we take in that, given the extraordinarily broad nature of the regulatory power?

Ms Sullivan: I do not think there is much comfort to be had from that. It seems to me the problem is not that the government has the power to suddenly prohibit actions across Canada. The problem is that the prohibition is in the bill. The power given to the government is to take the teeth out of it and ensure that it does not work. The problem is inaction, not action, on the part of the government.

If the government does nothing, proposed section 13 is a dead letter. If the government does nothing, the minister can grant licences or not grant licences, within the parameters of the bill. I do not see that as a huge danger. It violates principles of non-discrimination because it permits the minister to decide, without having to answer publicly, whether he or she will grant a licence. I see this as a problem of inaction.

Senator Murray: I have your biographical notes here, Ms Sullivan, and I notice that your area of expertise is legal drafting and legislation. You have considerable educational background and you have also served time as legislative counsel in the Department of Justice in the regulation section. Experience has taught me that whenever officials or others are pressing upon you the need for what appears to be a broad executive authority in answer to any raising of eyebrows or objections, they can always reach into their briefcases and say: There is a precedent.

Being able to cite a precedent, especially one invoked by a previous government of a different political stripe, always encourages ministers to go along.

In this case, we have what would be a legislated prohibition made subject to an unfettered discretion to make exceptions to that prohibition. I find that nonsensical and inherently contradictory, dangerous and excessive.

Is it unprecedented?

Ms Sullivan: I could not say that it is unprecedented. It is actually quite commonplace, although this is a surprising exercise of it. There is no legal limit on what can be done in this case. Parliament chooses to delegate and it can delegate the shop; there is no limit. From a legal perspective, there is no objection to what is happening in this bill. It is purely a political judgment as to whether this is an appropriate exercise of the delegation-making authority on the part of Parliament.

Senator Murray: There are acts of Parliament that have a regulation-making authority sufficiently broad to, in effect, negate the plain purpose of the act?

Ms Sullivan: If you formulate it that way, then we do have a legal limit. If you make a regulation that negates the purpose of the bill, the courts will strike it down as being unauthorized. That is the kind of limit that Justice was referring to. It is hard to

l'exercice de ses pouvoirs de réglementation. Dans quelle mesure ceci doit-il nous rassurer, étant donné la nature extrêmement large du pouvoir de réglementation?

Mme Sullivan: Je ne pense pas que ce soit particulièrement rassurant. Il me semble que le problème n'est pas que le gouvernement ait le pouvoir d'interdire tout d'un coup certains actes dans l'ensemble du Canada. Le problème est que la prohibition se trouve dans le projet de loi. En donnant ces pouvoirs au gouvernement, on enlève sa force au projet de loi, l'empêchant ainsi de fonctionner. Le problème ce n'est pas l'action du gouvernement, mais bien son inaction.

Si le gouvernement ne fait rien, l'article 13 proposé reste lettre morte. Si le gouvernement ne fait rien, le ministre peut accorder des licences ou ne pas en accorder, suivant les paramètres du projet de loi. Je ne vois pas cela comme un grand danger. C'est contraire aux principes de non-discrimination parce que cela permet au ministre de décider, sans devoir répondre publiquement, d'accorder une licence ou pas. Pour moi, c'est un problème d'inaction.

Le sénateur Murray: J'ai ici vos notes biographiques, madame Sullivan, et je vois que votre domaine de prédilection est la rédaction de lois et la législation. Vous avez fait des études très poussées et vous avez également travaillé comme conseillère législative au ministère de la Justice dans la Section des questions réglementaires. L'expérience m'a appris que lorsque des fonctionnaires ou d'autres veulent à tout prix vous convaincre qu'ils ont besoin de grands pouvoirs exécutifs pour pouvoir répondre à des objections ou à des haussements de sourcils, ils peuvent toujours aller chercher un document dans leur mallette pour dire: «Il y a un précédent.»

Le fait de pouvoir citer un précédent, surtout s'il a été invoqué par un gouvernement antérieur d'une autre couleur politique, encourage toujours les ministres à accepter.

Dans ce cas, nous avons ce qui serait une prohibition légale assujettie à un pouvoir discrétionnaire sans limites permettant de faire des exceptions à cette prohibition. Je trouve que c'est insensé, ou dangereux et excessif et qu'il y a une contradiction inhérente.

Est-ce sans précédent?

Mme Sullivan: Je ne peux pas dire que c'est sans précédent. En fait c'est plutôt assez courant, bien que l'on en fasse un exercice surprenant. Il n'y a pas de limite légale à ce que l'on peut faire dans ce cas. Le Parlement décide de déléguer ses pouvoirs et il peut tout déléguer: il n'y a pas de limite. D'un point de vue juridique, il n'y a pas d'objection à ce qui se produit dans ce projet de loi. C'est un jugement politique uniquement quant à savoir si le Parlement utilise à bon escient son pouvoir de délégation.

Le sénateur Murray: Y a-t-il des lois du Parlement qui donnent suffisamment de pouvoirs réglementaires pour aller en fait à l'encontre de l'objectif initial de la loi?

Mme Sullivan: Si vous formulez les choses ainsi, nous avons une limite juridique. Si l'on prend un règlement qui va à l'encontre de l'objectif du projet de loi, les tribunaux l'annuleront en considérant qu'il n'a pas été autorisé. C'est à ce genre de limite

imagine what that would be in practice; perhaps if they enact a regulation that says: No basin shall ever count for purposes of this bill.

Senator Murray: I will give you a hypothetical example. This might not work, but in the draft regulations, for example, 13(1) does not apply to the removal of boundary waters other than the removal of boundary water that is bulk. That is clear enough.

Suppose some future government changed that regulation to read: "Clause 13(1) does not apply to the removal of boundary waters in bulk."

Ms Sullivan: I see no problem there. It is absolutely clear that proposed section 13 contemplates that government will be in control of the application of this section. That will not count, in the eyes of any court, as an exercise of power that totally violates the purpose of the bill.

Senator Murray: If they said that 13(1) does not apply to the removal of boundary waters in bulk, do you think that would be struck down?

Ms Sullivan: They will not say that because they do not have to. If they do not want it to apply, they say nothing and they are home free. I think you are focusing on the wrong provision. I think you want to look at 13(3), which says that subsection (1), which is the prohibition, applies only in respect of water basins described in the regulations. Until they describe a water basin, it cannot apply. If they do not want it to apply, they need only repeal any regulation describing water basins and you have a zero diversion of water.

Senator Murray: They would be able to delist any basins that were already listed.

Ms Sullivan: They would, and that would effectively cut the guts out of proposed section 13. They need not enact exceptions that draw attention to what they are doing. The exception-making power permits them to carve out exceptions in a different manner. There are two ways you can narrow the scope of proposed section 13. You can describe only one, or two or none of the basins or, if you have described a significant number of basins, then you could carve out exceptions from that. I cannot foresee any court ever objecting to that, because it is clearly contemplated by the bill.

Senator Murray: Is the notion that the Governor in Council can define almost any word in the act that is not already defined a normal type of regulation?

Ms Sullivan: No. Definition-making powers are given by way of regulation, but I have never seen such a striking one before.

Senator Corbin: I wish to elicit one comment from Ms Sullivan. Are you happy with the way Canada and the United States of America have managed their 1910 treaty obligations? If not, give me the exceptions, because that is what this bill is all about.

que le ministère de la Justice faisait allusion. Il est difficile d'imaginer ce que ceci donnerait en pratique; peut-être que s'ils adoptent un règlement disant: «Aucun bassin hydrographique ne comptera jamais aux fins de ce projet de loi.»

Le sénateur Murray: Je vais vous donner un exemple hypothétique. Cela pourrait ne pas marcher mais dans le projet de règlement, par exemple, le paragraphe 13(1) ne s'applique pas au captage des eaux limitrophes autre que le captage des eaux limitrophes en vrac. C'est assez clair.

Supposons qu'un gouvernement futur modifie le règlement de façon à dire: «Le paragraphe 13(1) ne s'applique pas au captage massif des eaux limitrophes.»

Mme Sullivan: Je ne vois aucun problème là. Il est tout à fait clair que dans cet article 13, on considère que le gouvernement contrôlera l'application de la disposition. Aucun tribunal ne considérera cela comme un exercice de pouvoir allant tout à fait à l'encontre de l'objet du projet de loi.

Le sénateur Murray: S'ils disaient que le paragraphe 13(1) ne s'applique pas au captage massif des eaux limitrophes, pensez-vous que ce serait invalidé?

Mme Sullivan: Ils ne le feront pas parce que ce n'est pas nécessaire. S'ils ne veulent pas que cela s'applique, il leur suffit de ne rien dire et tout va bien. Je pense que vous vous concentrez sur la mauvaise disposition. Vous devriez prendre le paragraphe 13(3), selon lequel le paragraphe (1), qui est une prohibition, ne s'applique qu'aux bassins hydrographiques décrits par règlement. Tant qu'un bassin hydrographique n'est pas décrit, la disposition ne peut pas s'appliquer. Si l'on ne veut pas qu'elle s'applique, il suffit d'abroger tout règlement décrivant les bassins hydrographiques et il n'y a plus de dérivation des eaux.

Le sénateur Murray: Il serait possible d'enlever de la liste des bassins qui y ont déjà été mis.

Mme Sullivan: Oui, et ceci enlèverait effectivement tout effet à l'article 13. Il n'est pas nécessaire de faire des exceptions qui attireraient l'attention sur ce que l'on fait. Le pouvoir relatif aux exceptions permet de faire des exceptions d'une manière différente. Il y a deux façons de réduire la portée de l'article 13. On peut décrire seulement un bassin, ou deux ou aucun ou, si l'on a décrit un assez grand nombre de bassins hydrographiques, on peut alors faire des exceptions à cela. Je ne vois pas comment un tribunal pourrait formuler des objections à cet égard parce que c'est clairement envisagé dans le projet de loi.

Le sénateur Murray: Est-ce que c'est un type normal de règlement que de dire que le gouverneur en conseil peut définir pratiquement tous les mots de la loi qui ne sont pas déjà définis?

Mme Sullivan: Non. Les pouvoirs permettant de faire des définitions sont donnés par règlement, mais je n'ai jamais rien vu de tel avant.

Le sénateur Corbin: Je voudrais que Mme Sullivan me donne son avis sur un point. Êtes-vous satisfaite de la façon dont le Canada et les États-Unis d'Amérique ont géré leurs obligations du traité de 1910? Sinon, donnez-moi les exceptions, parce que c'est de cela qu'il s'agit dans ce projet de loi.

Ms Sullivan: I find the implementation provision in the existing act very peculiar. It is certainly dated and it is difficult to understand what it means. I know nothing about the water relations between Canada and the United States. My expertise is purely in interpretation of the bill before us. I cannot comment on the policy matter. I can only say that, as currently implemented in the existing legislation, it is a very poor job and I am surprised that there have not been a lot of problems.

Senator Corbin: With all respect, we are not academics or theoreticians. We are pragmatic politicians. This bill endeavours to clarify, normalize and formalize practices that have been going on for the last 90 years or so. In my opinion, and in the opinion of many other people, it is not a power grab by the government. It does not purport to be a tool for the future commercial export of water, or whatever you want to call it.

You have alluded to the powers of the minister. Ministers do not operate in isolation. They know from whence they come. They have an electorate. They answer to their caucus. They answer to the House of Commons, and sometimes to the Senate. They are members of the cabinet. They must justify their decisions. They must seek the approval of cabinet. They are subjected to a free press. They are scrutinized closely by public opinion. Yes, on paper, their powers seem to be awesome. However, the International Boundary Waters Treaty Act and the treaty itself have been operating very publicly. In my opinion, the International Joint Commission has done a very good job of fulfilling its mandate in the interests of both nations. In fact, some of the provisions of this bill will help the IJC clarify its own mission. It is not just for the conduct of the bureaucracy or the minister.

As I said earlier, I think we are reading too much into the bill. In my opinion, it is a housekeeping bill. To go beyond that is to be carried away by your imagination.

The Chairman: It seems to me that the first people who would object, if regulations were promulgated improperly, would be members of the IJC. They would be very public and they have been successful for a very long time.

Senator Carney: Why do they not appear before this committee?

The Chairman: It is a quasi-judicial body and half of them are Americans. They said, in response to our request, that they were not prepared to appear before our committee.

Senator Carney: Therefore they will not be public. You have just made our point.

The Chairman: They will not come to our committee, but they operate in a public manner. They manage the boundary waters and, as I have understood them, they certainly have been public. They have access to the press. If something inappropriate were done, I think they would be the first to object to, at the very least, the minister.

Mme Sullivan: Je trouve que la disposition de mise en oeuvre de la loi actuelle est très spéciale. Elle est certainement assez vieille et il est difficile de comprendre ce qu'elle signifie. Je ne sais rien des relations entre le Canada et les États-Unis à propos des eaux. Mon expérience se limite à l'interprétation du projet de loi. Je ne peux pas faire de commentaires sur les questions de politique. Tout ce que je puis dire c'est que les dispositions de la loi existante relative à la mise en oeuvre ne sont pas très bonnes et je suis étonnée qu'il n'y ait pas eu davantage de problèmes.

Le sénateur Corbin: Sauf votre respect, nous ne sommes pas des universitaires ou des théoriciens. Nous sommes des politiciens pragmatiques. Ce projet de loi tente d'éclaircir, de normaliser et d'officialiser des pratiques qui existent depuis 90 ans environ. À mon avis, et c'est aussi l'avis de nombreuses autres personnes, le gouvernement ne cherche pas à accaparer des pouvoirs. Il n'est pas question d'un outil qui servirait à l'exportation commerciale future de l'eau, ou quelque chose du genre.

Vous avez parlé des pouvoirs du ministre. Les ministres ne travaillent isolément. Ils savent d'où ils viennent. Ils ont un électorat. Ils sont responsables devant leur caucus. Ils sont responsables devant la Chambre des communes, et parfois devant le Sénat. Ils font partie du Cabinet. Ils doivent justifier leurs décisions et obtenir l'accord du Cabinet. Ils sont soumis à une presse libre. Ils sont surveillés étroitement par l'opinion publique. Oui, sur papier, leurs pouvoirs semblent énormes. Cependant la Loi du traité des eaux limitrophes internationales et le traité lui-même ont fonctionné de façon très publique. À mon avis, la Commission mixte internationale a très bien réussi à s'acquitter de son mandat dans l'intérêt des deux pays. En fait, certaines des dispositions de ce projet de loi aideront la Commission à préciser sa propre mission. Ce n'est pas uniquement pour la bureaucratie ou pour le ministre.

Comme je l'ai dit tout à l'heure, je crois que nous donnons au projet de loi plus d'importance qu'il n'en a. À mon avis, c'est un projet de loi de routine. Aller plus loin, c'est se laisser emporter par son imagination.

Le président: Il me semble que les premières personnes qui auraient des objections, si un règlement était promulgué de façon injustifiée, ce seraient les membres de la CMI. Ils le diraient publiquement et ils ont très bien réussi pendant longtemps.

Le sénateur Carney: Pourquoi ne comparaissent-ils pas devant ce comité?

Le président: C'est un organisme quasi judiciaire et la moitié des membres sont Américains. Ils ont répondu à notre demande qu'ils n'étaient pas prêts à comparaître devant le comité.

Le sénateur Carney: Par conséquent, ce ne serait pas fait publiquement. Vous venez de faire la preuve de ce que nous disons.

Le président: Ils ne viendront pas devant notre comité, mais ils fonctionnent de façon publique. Ils gèrent les eaux limitrophes et d'après ce que j'ai compris, ils ont fonctionné de façon publique. Ils ont accès à la presse. S'il se passait quelque chose d'anormal, je pense qu'ils seraient les premiers à formuler des objections, tout au moins, à l'intention du ministre.

Senator Bolduc: Mr. Hart, you are a specialist in commercial treaties. We recently had before us the treaty with Costa Rica. In that agreement, there was an article giving the Governor in Council the power to modify the meaning of the current law. I was somewhat surprised by that. I asked the parliamentary secretary what he thought of that arbitrary power. He said it is a kind of Crown prerogative and that we have to implement the treaty. He said that they must have some of those powers. As a technical example, he said that a panel deciding something somewhere may change the meaning of it. He said that we would have to amend the law by an Order in Council, which power was in the bill.

I was somewhat scandalized by that, but in the field of international treaties, I accepted, albeit reluctantly, Crown prerogative. Do we have the same thing here? Is that why we have those fantastic regulatory powers for the executive?

Mr. Hart: As an exercise of Crown prerogative?

Senator Bolduc: Yes, is it in the same spirit as the implementation of a treaty?

Mr. Hart: I am not an international or domestic lawyer. I am a trade practitioner who has participated in the negotiation of these agreements. The lawyers on the team have always counselled me that in Canada, we have a simple principle, based on British common law, that the international agreements that we negotiate are not self-executing. The negotiation of those treaties is an exercise of the Crown prerogative. In other words, it is part of the government's power to negotiate international treaties. However, those international treaties are not made part of Canadian law unless Parliament so decides. That means that when a treaty is negotiated, it is negotiated within the confines of the law to the extent possible, and where there are changes required, then it is necessary for the government to bring a bill before Parliament in order to bring that agreement into law. I am not familiar with that particular clause in the agreement with Costa Rica, but I find it a surprising one.

Senator Bolduc: I thought of this because there are international matters involved here. We have the same framework.

Ms Sullivan: It is true that sometimes, changes must be made to bring existing implementation law in line with an international decision. However, there is a way of doing that. You give a power to implement international decisions. You do not give a power to define terms as the government sees fit.

Senator Bolduc: That was my argument this afternoon to the minister, but apparently he did not understand what I meant.

Senator Graham: Ms Sullivan, in your opening remarks, you said, if I heard you correctly, that the Minister of Foreign Affairs may not be the best minister to balance environmental concerns against trade concerns. Who then, in your opinion, would be a

Le sénateur Bolduc: Monsieur Hart, vous êtes spécialiste des traités commerciaux. Nous avons examiné récemment le traité avec le Costa Rica. Dans cet accord, il y avait un article donnant au gouverneur en conseil le pouvoir de modifier la signification de la loi actuelle. Cela m'a un peu étonné. J'ai demandé au secrétaire parlementaire ce qu'il pensait de ce pouvoir arbitraire. Il a dit que c'était en quelque sorte une prérogative de la Couronne et que nous devons mettre le traité en application. Il a déclaré que certains de ces pouvoirs étaient indispensables. Prenant un exemple technique, il a dit qu'un groupe spécial décidant quelque chose quelque part pourrait changer le sens du texte. Il a dit que nous devrions amender la loi par un décret en conseil, ce que permet le projet de loi.

J'ai été scandalisé par cela mais dans le domaine des traités internationaux, j'ai accepté, quoique avec réticence, la prérogative de la Couronne. Avons-nous la même chose ici? Est-ce pour cela que nous avons ces pouvoirs réglementaires fantastiques pour l'exécutif?

M. Hart: Comme exercice de la prérogative de la Couronne?

Le sénateur Bolduc: Oui, est-ce dans le même esprit que la mise en oeuvre d'un traité?

M. Hart: Je ne suis pas avocat international ou spécialiste des affaires intérieures. Je suis un expert en commerce qui a participé à la négociation de ces accords. Les avocats de l'équipe m'ont toujours dit qu'au Canada, nous avons un principe simple, reposant sur le common law britannique, qui veut que les accords internationaux que nous négocions ne soient pas auto-exécutoires. La négociation de ces traités est un exercice de la prérogative de la Couronne. Autrement dit, la négociation des traités internationaux fait partie des pouvoirs du gouvernement. Toutefois, ces traités internationaux ne sont pas intégrés à la législation canadienne tant que le Parlement n'en a pas décidé ainsi. Cela veut dire que quand on négocie un traité, on le négocie le plus possible dans le contexte de la loi et que quand il faut y apporter des changements, le gouvernement doit soumettre un projet de loi au Parlement pour apporter cette modification à la loi. Je ne connais pas bien cette clause particulière de l'accord avec le Costa Rica, mais elle me surprend.

Le sénateur Bolduc: J'y ai pensé parce qu'il y a des questions d'ordre international ici. Nous avons le même cadre.

Mme Sullivan: Il est vrai que parfois il faut modifier des lois de mise en oeuvre pour les rendre conformes à une décision internationale. Toutefois, il y a une façon de procéder. On octroie le pouvoir de mettre en oeuvre des décisions internationales, on n'octroie pas le pouvoir de définir les termes comme le gouvernement le juge bon.

Le sénateur Bolduc: C'est l'argument que j'ai soumis cet après-midi au ministre, mais apparemment il ne comprenait pas ce que je voulais dire.

Le sénateur Graham: Madame Sullivan, dans vos remarques d'introduction, vous avez dit, si je vous ai bien comprise, que le ministre des Affaires étrangères n'était pas nécessairement le mieux placé pour trouver un juste équilibre entre les questions

more appropriate minister to be responsible for this proposed legislation?

Ms Sullivan: Recent legislative schemes have often used a combination of ministers. For example, recent environmental legislation requires the Minister of Environment and the Minister of Fisheries to get together. I am sure that the expertise of the Minister of Foreign Affairs would be appropriate and necessary, but it might be balanced by the expertise of other ministers as well.

Senator Graham: I am sure that there have been appropriate consultations among the three ministers, and since they would have to find someone, a senior minister, it seems that the person in the middle would be the Minister of Foreign Affairs.

I would like to address a question to Mr. Hart, because he used the term "bullying" with respect to the provinces. You suggested that the federal government was bullying the provinces. Have the provinces objected to what you call "bullying"? What provinces have objected and on what basis?

My understanding, Mr. Chairman, is that it has been more of a consultative process and that the provinces have been willing participants. I know that in 1998, federal officials travelled to each province, and each territory, as a matter of fact, to discuss the various options for a federal approach to bulk water removals, and that following the federal government's announcement of a strategy in 1999, there were extensive discussions with the provinces and the territories on all aspects of it, including the amendments to the act.

I understand as well that some adjustments were made in response to representations by the provinces and the territories. I also understand that as regulations to the bill are being developed, the federal government will continue to consult closely with the provinces and territories.

Against that, where is the bullying in all of this?

Mr. Hart: This file was not created in 1998. It goes back many years. It first emerged with some real attention during the course of the free trade negotiations in 1985.

Senator Graham: With respect, I did not say it was created in 1998. I merely observed that in 1998, federal officials travelled to the provinces and the territories to consult.

Mr. Hart: They have been travelling back and forth for a number of years. The provinces have waxed and waned on the desirability of this kind of legislation. Some have put legislation forward and then withdrawn it. Some have gone so far as to legislate and then change their mind and withdraw it. The provinces are not of one mind as to what kind of legislation makes sense in this particular instance.

Senator Graham: Senator Murray reiterated a response to a question I had earlier asked of one of the officials. As a matter of fact, it was Mr. Cooper from the Department of Environment. His response was that nine out of the ten provinces have already enacted legislation in this respect.

environnementales et les questions d'ordre commercial. Dans ce cas, à votre avis, quel serait le ministre le plus approprié pour assumer la responsabilité de cette mesure législative?

Mme Sullivan: Dans diverses initiatives législatives récentes, on a souvent eu recours à plusieurs ministres. Par exemple, des lois environnementales récentes font appel à l'intervention conjointe du ministre de l'Environnement et du ministre des Pêches. Je suis sûre que l'expertise du ministre des Affaires étrangères serait pertinente et nécessaire, mais il pourrait être bon de l'équilibrer au moyen de l'expertise d'autres ministres.

Le sénateur Graham: Je suis sûr qu'il y a eu des consultations pertinentes entre les trois ministres et comme ils devaient trouver quelqu'un, un ministre de premier plan, le ministre des Affaires étrangères semblait être parfaitement approprié pour cela.

J'aimerais poser une question à M. Hart, parce qu'il a dit qu'on avait «bousculé» les provinces. Vous avez laissé entendre que le gouvernement fédéral avait bousculé les provinces. Est-ce que les provinces ont eu des objections à cela? Quelles ont été leurs objections et pour quelles raisons?

Je crois savoir, monsieur le président, qu'il s'est au contraire agi d'un processus de consultation auquel les provinces ont participé de bon gré. Je sais qu'en 1998, des hauts fonctionnaires fédéraux sont allés dans chaque province et territoire discuter des diverses possibilités de démarche fédérale en matière de captages massifs d'eau et qu'après l'annonce de la stratégie du gouvernement fédéral en 1999, il y a eu des discussions approfondies avec les provinces et territoires sur tous les aspects de cette stratégie, y compris les modifications à la loi.

Je crois savoir aussi qu'on a apporté certains ajustements en réponse aux interventions des provinces et territoires. Je crois aussi que lors de l'élaboration du règlement, le gouvernement fédéral continuera de consulter étroitement les provinces et territoires.

Dans ces conditions, comment peut-on dire qu'on leur a forcé la main?

M. Hart: Le dossier ne remonte pas à 1998. C'est au cours des négociations sur le libre-échange en 1985 qu'on a commencé à s'en occuper sérieusement.

Le sénateur Graham: Je vous ferai respectueusement remarquer que je n'ai pas dit qu'il datait de 1998. J'ai simplement fait remarquer qu'en 1998, des hauts fonctionnaires fédéraux étaient allés consulter les provinces et les territoires.

M. Hart: Ils ont fait de nombreux voyages pendant plusieurs années. L'intérêt des provinces pour cette loi n'a cessé de fluctuer. Certaines ont commencé à élaborer une loi et l'ont ensuite retirée. Certaines sont allées jusqu'à adopter une loi pour changer ensuite d'avis et la retirer. Il n'y a pas unanimité dans les provinces sur la loi la plus appropriée en l'occurrence.

Le sénateur Graham: Le sénateur Murray a répété la réponse à une question que j'avais précédemment posée à l'un des hauts fonctionnaires. En fait, il s'agissait de M. Cooper, du ministère de l'Environnement. Il avait répondu que neuf provinces sur 10 avaient déjà adopté une loi sur cette question.

Mr. Hart: They have enacted some legislation, but it is not all uniform.

Senator Graham: I would not expect that all provinces would have uniform legislation, but they do have legislation.

Mr. Hart: Most of them now have some kind of legislation. The provinces jealously guard their ability to manage the resources within their jurisdiction. They are rather suspicious of the federal government trying to invade that area of their responsibility.

Senator Graham: I understand that in this particular respect, there has been a lot of consultation and a great deal of cooperation among the provinces, the federal government and the provincial and territorial jurisdictions.

Senator Carney: First, I wish to address myself to Senator Corbin's remarks and remind the committee that Ms Sullivan was not called here as a political witness or to comment on political intent.

Senator Corbin: She did.

Senator Carney: No, she was called here as an expert on regulatory matters and as an expert in the drafting of proposed legislation such as the present bill before us. I think that the honourable senator might want to reassure her that he did not mean to attack her integrity.

Senator Corbin: Absolutely not.

The Chairman: I want to say, Senator Carney, that I do not think Senator Corbin attacked her integrity.

Senator Corbin: I thought my questions or comments were rather straightforward. I am never personal about my questions.

Senator Carney: I want to clarify, for the record, that Ms Sullivan is here in an expert witness capacity, not as a political witness, and I took exception to those remarks.

The Chairman: I believe we understand that, Senator Carney. I am certain I did not hear anything that was an attack on Ms Sullivan.

Senator Carney: As long as it is on the record that that was not the intent.

Senator De Bané: What is wrong with being partisan? Senator Carney is always partisan.

Senator Carney: The witness is not asked to be a political witness, she is asked to be an expert.

The Chairman: I do not think she has been a political witness, Senator Carney; she is just answering questions about regulations, which is her area of expertise.

Senator Carney: I have raised the question and it has been clarified.

Senator Graham: Would you allow me one moment, Senator Carney? Senator Corbin was explaining the process, from a political point of view through the committees, of how legislation is developed. You have explained how it is dealt with by the

M. Hart: Elles ont adopté des lois, mais elles ne sont pas toutes uniformes.

Le sénateur Graham: Je ne m'attends pas à ce que toutes les provinces aient la même loi, mais elles en ont une.

M. Hart: La plupart ont une forme de loi quelconque. Les provinces tiennent jalousement à conserver leur contrôle de la gestion des ressources dans leur domaine. Elle se méfie de toutes les tentatives du gouvernement fédéral pour empiéter sur leur secteur de responsabilité.

Le sénateur Graham: Je crois savoir qu'en l'occurrence, il y a eu beaucoup de consultations et de coopération de la part des provinces, du gouvernement fédéral et des autorités provinciales et territoriales.

Le sénateur Carney: J'aimerais tout d'abord revenir sur les remarques du sénateur Corbin et rappeler au comité qu'on n'a pas invité Mme Sullivan ici en tant que témoin politique ou pour formuler des commentaires sur l'intention politique.

Le sénateur Corbin: Elle l'a fait.

Le sénateur Carney: Non, elle a été invitée en tant qu'experte sur des questions de réglementation et experte en rédaction de projets de loi tels que celui que nous examinons. Je pense que l'honorable sénateur pourrait avoir l'obligeance de la rassurer en lui disant qu'il n'a nullement voulu remettre en cause son intégrité.

Le sénateur Corbin: Certainement pas.

Le président: Je tiens à dire, sénateur Carney, qu'à mon avis le sénateur Corbin ne s'en est pas pris à son intégrité.

Le sénateur Corbin: Je pense que mes questions et commentaires ont été assez directs. Je ne donne jamais une tournure personnelle à mes questions.

Le sénateur Carney: Je tiens à préciser pour le compte rendu que Mme Sullivan est ici à titre d'experte et non de témoin politique, et que je n'ai pas apprécié ces remarques.

Le président: Je pense que nous comprenons, sénateur Carney. Mais je suis certain de ne rien avoir entendu qui constitue une attaque contre Mme Sullivan.

Le sénateur Carney: Du moment qu'on précise bien dans le compte rendu que ce n'était pas l'intention.

Le sénateur De Bané: Quel mal y a-t-il à avoir une attitude partisane? Le sénateur Carney a toujours une attitude partisane.

Le sénateur Carney: On ne demande pas au témoin d'être un témoin politique, on lui demande d'être une experte.

Le président: Je ne pense pas qu'elle ait été un témoin politique, sénateur Carney; elle répond simplement à des questions sur le règlement, qui relève de son domaine de compétence.

Le sénateur Carney: J'ai soulevé la question et nous l'avons tirée au clair.

Le sénateur Graham: Pouvez-vous m'accorder un instant, sénateur Carney? Le sénateur Corbin expliquait comment, du point de vue politique, un projet de loi faisait son chemin au niveau des comités. Vous nous avez expliqué comment les choses

special committee of cabinet, the cabinet, the PCO, Justice and so on.

Senator Carney: Thank you for your clarification.

Senator Corbin: On a point of order. I would simply like to make it plain that I was focusing on the purpose of this bill. I accept the professor's admission that she does not know anything about the application of the treaty and how it has performed over the years. It is a perfectly legitimate question to put, even to a drafter. What is drafting all about? It is not painting clouds, is it?

Senator Carney: Let me answer that question.

As we pointed out earlier to the minister, this bill, while it purports to deal with the removal of bulk water, does not actually mention bulk water. As you have pointed out, 13(3) refers to subsection (3), which applies to prohibition of diversion, but it applies only in respect of water basins described in the regulations, where no such water basins are described. We have already established that.

In view of your comments about the extraordinary powers granted to the minister under both the exceptions and the regulatory process, is it possible, in your opinion as a drafter, that Bill C-6 could be made to achieve the opposite of what it purports to achieve? That, according to the minister, is to prohibit the export of water. Bulk water is not mentioned in the bill. I am asking you as a drafter, in view of the exceptions, the regulatory powers and the lack of definitions, could you so define the terms, use, licences, duration of licences, renewal of licences and the water basins — or, as you say, not define water basins — such that this bill could achieve the opposite of what it purports to do?

Ms Sullivan: One of the points I made in my introductory remarks is that this bill does not remove the jurisdiction of the joint commission over these issues. The joint commission retains its power to review any attempt to deal with water in a way that would affect the level or flow of boundary waters and its right to refuse permission for such an action.

In that sense, I do not think the bill could quite accomplish what you describe, because it would still be subject to that it is currently subject to, namely, the approval of the joint commission. I do not think this bill takes us backward in any way. When I speak of the broad powers that are conferred on the minister or the Governor in Council, I emphasize, once again, that there are powers not to act. The point of the imagery of the paper tiger is to suggest that the bill appears to create some fairly strong protections that perhaps did not exist in the past, but then the powers conferred on government create the potential that these will not be realized.

se passaient au niveau du comité spécial du Cabinet, du Cabinet, du BCP, du ministère de la Justice, etc.

Le sénateur Carney: Merci pour votre précision.

Le sénateur Corbin: J'invoque le Règlement. J'aimerais simplement dire que je me concentrerais sur l'objet du projet de loi. J'accepte que le témoin reconnaîsse qu'elle n'est absolument pas au courant des modalités d'application du traité ni de la façon dont il a été appliqué au fil des ans. C'est une question tout à fait légitime à poser même à un rédacteur. Après tout, qu'est-ce que c'est que rédiger un projet de loi? Ce n'est pas peindre des nuages, n'est-ce pas?

Le sénateur Carney: Permettez-moi de répondre à cette question.

Comme nous l'avons déjà dit au ministre, ce projet de loi, qui est censé porter sur les transferts massifs d'eau, ne mentionne en fait pas les transferts massifs d'eau. Comme vous l'avez dit, le paragraphe 13(3) renvoie au paragraphe (3), qui concerne l'interdiction de dériver des eaux, mais il ne s'applique qu'aux bassins hydrographiques décrits dans le règlement, où il n'existe aucune description de ces bassins. Nous l'avons déjà montré.

Étant donné ce que vous avez dit des pouvoirs extraordinaires octroyés au ministre en vertu aussi bien de la procédure d'exceptions que de la procédure d'établissement de règlements, à votre avis, en tant que rédactrice, serait-il possible de faire en sorte que le projet de loi C-6 entraîne un résultat opposé à celui qu'il est censé atteindre? D'après le ministre, cet objectif, c'est d'interdire l'exportation d'eau. Or, on ne parle pas de transferts massifs d'eau dans le projet de loi. Je vous demande donc votre opinion en tant que rédactrice: Compte tenu des exceptions, des pouvoirs de réglementation et de l'absence de définitions, pourrait-on définir les termes, usages, licences, durée des licences, renouvellement des licences et les bassins hydrographiques — ou, comme vous dites, ne pas définir les bassins hydrographiques — de sorte que le projet de loi pourrait entraîner un résultat opposé à celui qu'il est censé entraîner?

Mme Sullivan: J'ai souligné entre autres dans mes remarques d'introduction que ce projet de loi ne supprimait pas la compétence de la Commission mixte sur ces questions. La Commission mixte conserve le pouvoir d'examiner toute tentative d'utiliser l'eau d'une manière qui serait susceptible d'influer sur le niveau ou le débit des eaux limitrophes et elle conserve le droit de refuser son autorisation dans un tel cas.

En ce sens, je ne pense pas que le projet de loi pourrait donner lieu à ce que vous décrivez, car l'entreprise en question serait toujours sujette aux mêmes conditions qu'actuellement, c'est-à-dire l'approbation de la commission mixte. Je ne pense pas que le projet de loi constitue en quoi que ce soit un recul. Quand je parle des vastes pouvoirs conférés au ministre ou au gouverneur en conseil, je souligne encore une fois qu'il y a là des pouvoirs qui permettent au gouvernement de ne pas agir. Toute cette notion de tigre de papier vise à laisser entendre que le projet de loi établit des protections assez solides qui n'existaient peut-être pas dans le passé, mais en fait en octroyant ces pouvoirs au gouvernement, on crée la possibilité d'éviter de devoir avoir recours à ces protections.

It is not quite the case that we are giving government powers that it did not have before to undermine an existing regime. It is more smoke and mirrors. We appear to be putting more teeth into this regime, whereas in fact, the government can, through a non-exercise of its powers, maintain the status quo and not move forward at all. That is what I would prefer to say.

Strictly speaking, I would agree with you that there is nothing in this bill that would prevent the minister from licensing a diversion of water that would amount to the export of bulk water. The joint commission might prohibit that, if it so wished. I do not know what its criteria are. If there are no regulations under proposed section 13 and the minister decides to licence that activity, I see no reason why it could not be done.

Senator Carney: That is one of the problems we have with this bill, that contrary to what the minister thinks the bill says, we feel that as it is presently drafted, it would permit the diversion or the removal of water.

Ms Sullivan: It would not change the status quo in that respect. I do not think it permits something that was prohibited formerly. It simply fails to prohibit something that was not prohibited formerly.

Senator Carney: You have said that a minister could authorize the removal and the diversion.

Ms Sullivan: That is right.

Senator Carney: And the export?

Ms Sullivan: I believe so, under proposed section 11. I do not see why that could not be done.

Senator Carney: That is one of our concerns, and others may wish to clarify that with you. I would like to ask Mr. Hart a question.

When you talk about concerns about the trade impacts of this bill, I would like to clarify something. Of course, I have raised these concerns. I do not think you can say I am totally ignorant of the intent or the wording of the trade law. I wish to point out to you that the statement by the three NAFTA countries in 1993 does say that NAFTA creates no rights to natural water resources of any party to the agreement. Unless water, in any form, is used in commerce and becomes a good or product, it is not covered by the provisions of any trade agreement, including NAFTA. Nothing in NAFTA would oblige any party to the agreement to exploit its water for commercial use or to begin exporting water in any form. You would agree that is what is stated. That is not a misunderstanding.

The International Joint Commission itself has raised scenarios in which it feels that when water is captured and entered into commerce, it may, however, attract obligations under GATT, FTA and NAFTA. This concern has been raised. You have said that this criticism is the result of a misunderstanding.

Ce n'est pas comme si on donnait au gouvernement des pouvoirs qu'il n'avait pas auparavant afin de saper un régime existant. C'est plutôt quelque chose de factice. On donne l'impression de renforcer le régime alors qu'en fait, le gouvernement peut, en s'abstenant d'exercer ses pouvoirs, maintenir le statu quo et rester au même point. C'est comme cela que je préfère dire les choses.

Strictement parlant, je reconnais avec vous que rien dans ce projet de loi n'empêcherait le ministre d'autoriser une dérivation d'eau qui pourrait constituer une exportation massive d'eau. La Commission mixte pourrait l'interdire si elle le souhaitait. Je ne connais pas les critères. S'il n'y a pas de règlement en vertu de l'article 13 du projet de loi et que le ministre décide d'octroyer une licence pour cette activité, je ne vois pas pourquoi cela ne pourrait pas se faire.

Le sénateur Carney: C'est un des problèmes que nous avons avec ce projet de loi, le fait que, contrairement à ce que le ministre pense voir dans ce projet de loi, nous avons l'impression que sous sa forme actuelle, il permettrait la dérivation ou le captage d'eau.

Mme Sullivan: Il ne changerait pas le statu quo à cet égard. Je ne pense qu'il autorise quelque chose qui était interdit auparavant. Tout ce qu'il fait, c'est qu'il n'interdit pas quelque chose qui n'était pas interdit auparavant.

Le sénateur Carney: Vous avez dit que le ministre pourrait autoriser le captage ou la dérivation.

Mme Sullivan: C'est exact.

Le sénateur Carney: Et l'exportation?

Mme Sullivan: Je crois que oui, en vertu de l'article 11. Je ne vois pas pourquoi ce ne serait pas possible.

Le sénateur Carney: C'est une des questions qui nous préoccupent, et d'autres sénateurs voudront peut-être tirer cela au clair avec vous. J'aimerais poser une question à M. Hart.

Vous avez parlé d'inquiétudes au sujet des retombées commerciales du projet de loi, et j'aimerais clarifier quelque chose. Évidemment, j'ai déjà soulevé ces problèmes. Je ne pense pas qu'on puisse dire que j'ignore totalement l'intention ou le libellé de la loi commerciale. Je tiens à vous préciser que la déclaration des trois pays de l'ALENA en 1993 stipule que l'ALENA ne donne à aucune des parties à l'accord des droits sur les ressources naturelles en eau. À moins d'être sous une forme quelconque utilisée commercialement et de devenir une denrée ou un produit, l'eau n'est couverte par aucune disposition d'un accord commercial, y compris l'ALENA. Rien dans l'ALENA n'obligerait une des parties à l'accord à exploiter son eau à des fins commerciales ou à l'exporter sous une forme quelconque. Vous admettez que c'est bien ce qui est dit dans le texte. Il n'y a pas de malentendu là-dessus.

La Commission mixte internationale elle-même a évoqué des scénarios dans le cas desquels elle estime que si l'eau est captée et utilisée commercialement, elle risque cependant d'entraîner certaines obligations en vertu du GATT, de l'Accord de libre-échange et de l'ALENA. C'est un problème qui a été évoqué. Vous avez dit que cette critique était le résultat d'un malentendu.

I want to follow up on Ms Sullivan's point. Suppose the government wanted to export water. Suppose it was not a case of saying, "Well, we are forced to do so." Suppose they wanted to export water. Is there anything in this bill that would prevent them from doing that?

Mr. Hart: I am not an expert on legislative drafting. Ms Sullivan is more competent to address that question. My expertise lies in trade agreements. My view is that, regardless of whether this proposed legislation becomes part of the law or not, if the Government of Canada decides for its own good reasons that it wants to export water, its obligations require that any water that it licenses for export must be licensed on a non-discriminatory basis.

Senator Carney: That is the point I made in my speech in the House.

Mr. Hart: We do currently export water in a variety of formats. The Government of Ontario, for instance, regularly licenses the withdrawal of water from various watersheds, which is then put into bottles and entered into commerce. If the Government of Ontario were to pass a regulation saying that it would only make that available to the good citizens of Ontario, and that no one else was allowed to withdraw that water, they would be in difficulty under the trade obligations into which Canada has entered.

However, they could say that they will only allow 1 million gallons of water to be withdrawn within a certain period of time, provided that that water is made available to any number of companies willing to do that. They could still limit it to 1 million gallons or 100,000 gallons or 1 gallon. The issue is, they are not allowed, under the trade agreements, to discriminate in favour of one party or another to carry out that withdrawal.

Senator Carney: Thank you very much for making my point.

Senator Andreychuk: Ms Sullivan, having been in a room full of drafters across Canada, both provincial and federal, who have great respect for your abilities and your opinions, I just wanted to prod somewhat further on drafting issues.

If I understand what you are saying, from a drafting point of view, the delegation of powers that the Parliament would give under this bill to a minister, to the Governor in Council, are very broad. You are saying they are within the bounds of administrative law. Nothing is wrong with the way it is drafted. It is a political problem, if there is a problem, in the sense that, as you have pointed out, if you wished to be restrictive, you could, by the exercise of these delegated powers, do the opposite of what the bill intends.

In other words, we do not know what they will do with the powers. They are rather broad.

J'aimerais poursuivre sur ce que disait Mme Sullivan. Imaginons que le gouvernement veuille exporter de l'eau. Imaginons que ce soit une situation où il n'est pas contraint de le faire mais où il souhaite exporter de l'eau. Y a-t-il quelque chose dans ce projet de loi qui l'en empêcherait?

M. Hart: Je ne suis pas expert en rédaction législative. Mme Sullivan est plus compétente que moi pour répondre à cette question. Je suis expert en matière d'accords commerciaux. À mon avis, que ce projet de loi soit adopté ou non, si le gouvernement du Canada estime avoir de bonnes raisons d'exporter de l'eau, il a le devoir de veiller à ce que les licences d'exportation qu'il délivre soit octroyées de façon non discriminatoire.

Le sénateur Carney: C'est ce que j'ai développé dans mon discours à la Chambre.

M. Hart: Nous exportons actuellement de l'eau sous diverses formes. Le gouvernement de l'Ontario, par exemple, autorise régulièrement le captage d'eau dans des bassins versants, de l'eau qui est ensuite mise en bouteille et commercialisée. Si le gouvernement de l'Ontario adoptait un règlement stipulant que cette eau sera exclusivement mise à la disposition des bons citoyens de l'Ontario et que personne d'autre n'est autorisé à en prélever, il aurait des ennuis en raison des obligations commerciales que le Canada s'est engagé à respecter.

Toutefois, ce gouvernement pourrait décréter qu'il autorise seulement le prélèvement d'un million de gallons d'eau pendant une certaine période, à condition que cette eau soit mise à la disposition de toutes les compagnies qui voudraient la prélever. Le gouvernement pourrait toujours limiter la quantité à un million de gallons ou 100 000 gallons ou un gallon. Simplement, il n'a pas le droit, en vertu des accords commerciaux de faire de la discrimination entre les compagnies qui souhaiteraient faire ces prélèvements d'eau.

Le sénateur Carney: Merci beaucoup d'avoir fait la démonstration de ce que je disais.

Le sénateur Andreychuk: Madame Sullivan, comme j'ai eu l'occasion d'être dans une salle remplie de rédacteurs fédéraux et provinciaux venus de partout au Canada et qui ont le plus grand respect pour vos compétences et votre opinion, j'aimerais approfondir un peu les questions de rédaction.

Si je vous comprends bien, du point de vue de la rédaction, la délégation de pouvoirs que le Parlement accorderait à un ministre ou au gouverneur en conseil en vertu de ce projet de loi est considérable. Vous dites que ces pouvoirs sont dans les limites du droit administratif. Il n'y a rien à redire à la façon dont cette délégation de pouvoirs est rédigée. C'est un problème politique, si tant est qu'il y ait un problème, en ce sens que, comme vous l'avez dit, si l'on voulait avoir une attitude restrictive, on pourrait, en s'appuyant sur ces pouvoirs, faire le contraire de ce que ce projet de loi est censé faire.

Autrement dit, nous ne savons pas ce qu'ils feront de ces pouvoirs, qui sont assez vastes.

Ms Sullivan: Yes. I hesitate to say "broad." I probably use the word "broad" over and over again, but it creates a misleading impression. Once again, the problem here is that the bill provides the power to withdraw the teeth more than it provides the power to do things the government could not otherwise do.

As I said, the basic structure remains in place. The prohibitions are there. The joint commission retains its authority to approve projects or not. This appears to establish limits, but then it gives powers that permit the government to take those limits away.

It returns you to the status quo if the powers are not exercised in a strategic way. I do not mean in the least to suggest that government has an agenda here. I would not begin to know about that.

Senator Andreychuk: I was asking from an interpretive or drafting point of view.

Ms Sullivan: We have an absolute prohibition — one cannot do this — and then we have three different ways one can do it. Is that a broad power? It is more like no power. They have given a restraint and then they have taken it back, leaving everyone free to do what they always could before the restraint was imposed.

Senator Andreychuk: We are saying that it is not a drafting problem. If these were the instructions you were given, this is what you would draft. Therefore, I come down to the point with which we have to struggle: Should we give these powers to the minister, to the Governor in Council? At the moment, the government is asking us to do this. They are proposing we should give them these powers to exercise in certain ways. You are telling us that in giving them the powers, we might end up with a prohibition on the use of water. On the other hand, as you also said, they may put in so many limitations that we end up with the status quo.

Senator Carney: Either that or we export.

Ms Sullivan: As I understand it, the government could export now.

Senator Andreychuk: The question is then a very political one. We do not have a clear idea of what the consequences of this bill will be, as so much of it will be embedded in the exercise of the power, particularly in the regulations that are not before us.

Ms Sullivan: Yes, or ministerial discretion.

Senator Andreychuk: Ministerial discretion, you are right.

Ms Sullivan: I would say that initially, the power lies in the minister's discretion. Only if the regulations are exercised does the Governor in Council then structure or limit that discretion.

Senator Andreychuk: Given that that is the interpretation and the result of this bill, it really is a question for us of whether we want to do this.

Mme Sullivan: Oui. J'hésite à dire «vastes». Je pense que j'emploie constamment cet adjectif «vaste», mais qu'il crée une impression trompeuse. Encore une fois, le problème ici, c'est que le projet de loi donne le pouvoir d'éviter certaines choses plutôt qu'il ne donne le pouvoir de faire des choses que le gouvernement ne pourrait pas faire autrement.

Je vous le répète, la structure fondamentale demeure. Il y a toujours les prohibitions. La Commission mixte a toujours le pouvoir d'approuver ou de rejeter les projets. On semble établir des limites, mais on donne au gouvernement des pouvoirs qui lui permettent de supprimer ces limites.

Cela nous ramène au statu quo si ces pouvoirs ne sont pas exercés de façon stratégique. Loin de moi l'idée de laisser entendre que le gouvernement a une idée derrière la tête ici. Je n'en sais strictement rien.

Le sénateur Andreychuk: Je vous demandais votre interprétation en tant que rédactrice.

Mme Sullivan: Nous avons une prohibition absolue — on ne peut pas faire cela — et ensuite nous avons trois façons de faire les choses. Est-ce que c'est un vaste pouvoir? C'est plutôt une absence de pouvoirs. On impose une restriction et ensuite on la retire, en laissant tout le monde libre de faire ce qu'il a toujours été possible de faire avant l'imposition de cette restriction.

Le sénateur Andreychuk: Nous disons que ce n'est pas un problème de rédaction. Si ce sont les instructions qu'on vous a données, c'est comme cela que vous rédigeriez le texte. Par conséquent, j'en viens à votre cheval de bataille. Doit-on donner ces pouvoirs au ministre et au gouverneur en conseil? Actuellement, le gouvernement nous le demande. Il voudrait que nous lui donnions ces pouvoirs pour qu'il puisse les exercer d'une certaine manière. Vous nous dites qu'en les lui donnant, nous pouvons avoir en fin de compte une interdiction d'utiliser l'eau. D'un autre côté, comme vous nous l'avez aussi dit, on peut avoir tellement de limites qu'on se retrouve avec le statu quo.

Le sénateur Carney: Ou c'est cela, ou nous exportons.

Mme Sullivan: Pour autant que je sache, le gouvernement pourrait très bien exporter de l'eau maintenant.

Le sénateur Andreychuk: C'est donc une question extrêmement politique. Nous n'avons pas d'idée claire de ce que seront les conséquences de ce projet de loi car elles dépendront énormément de l'exercice du pouvoir, notamment par le biais de règlements que nous n'avons pas.

Mme Sullivan: Oui, ou de la discréction ministérielle.

Le sénateur Andreychuk: La discréction ministérielle, vous avez raison.

Mme Sullivan: Je dirais qu'au départ, le pouvoir relève de la discréction du ministre. Ce n'est que si le règlement est appliqué que le gouverneur en conseil peut structurer ou limiter ces discréctions.

Le sénateur Andreychuk: Étant donné que c'est l'interprétation et le résultat de ce projet de loi, la question est vraiment de savoir si nous voulons faire cela.

Ms Sullivan: I believe so. I do not believe there is any legal problem with this bill whatsoever. There is a slight confusion in the drafting of the provision to which I drew your attention, the deeming provision. There might be an error there — I am not sure — but that is the only drafting difficulty that I perceived.

Senator Andreychuk: Then we must make a decision as to whether we believe, by passing the bill, we will in fact accomplish what the minister said he intends to accomplish with it.

Senator Spivak: Senator Corbin has said several times that this bill only puts into legislation what the practice has been for a number of years, very successfully, under the International Joint Commission.

I am puzzled. You pointed out at the very beginning, Ms Sullivan, that under 13(3) and (4), all you would have to do is delist or make exceptions, and then you could export water from the basins. Would that not also be subject to the International Joint Commission? Then obviously, this proposed legislation does not conform to the practice that we have had for a long time.

Looking at 13(3), it applies only in respect of the water basins described in the regulations. Thus it is not really following the former practice because it is allowing for something that previously was not allowed for, except you are saying we could in fact export now.

I cannot quite understand that. The International Joint Commission would prohibit the bulk removal of water out of three basins. Perhaps I am not making my question clear.

Ms Sullivan: I think I understand what you are getting at. This bill does not address the powers of the joint commission, which remain exactly the same.

Senator Spivak: Right.

Ms Sullivan: Under the current situation, it is open to the relevant minister to give permission to whomever he or she likes to export water. There is no current prohibition in law on the export of bulk water.

Senator Spivak: The International Joint Commission would not agree to that.

Ms Sullivan: That remains the same.

Senator Spivak: That would go back to the minister and he could still permit it. What is the penalty?

Ms Sullivan: The point is that there is no current penalty.

Senator Spivak: I am testing the proposition that this is simply implementing what has been done all along. I do not really think so.

Mme Sullivan: Je le pense. Je ne crois pas que ce projet de loi pose le moindre problème juridique. Il y a une légère confusion dans le texte de la disposition sur laquelle j'ai attiré votre attention, la disposition de présomption. Il y a peut-être une erreur là — je n'en suis pas sûre — mais c'est vraiment le seul problème de rédaction que j'ai pu constater.

Le sénateur Andreychuk: Dans ce cas, il nous appartient de déterminer si nous pensons qu'en adoptant le projet de loi, nous accomplirions ce que le ministre dit vouloir accomplir.

Le sénateur Spivak: Le sénateur Corbin a dit à plusieurs reprises que ce projet de loi ne fait que traduire sous forme de loi une pratique qui a été en vigueur et qui a très bien fonctionné pendant de nombreuses années dans le cadre de la Commission mixte internationale.

Je m'interroge. Vous nous avez dit tout au début, madame Sullivan, qu'en vertu des paragraphes 13(3) et 13(4), il suffisait de retirer un bassin de la liste ou d'énoncer une exception pour pouvoir exporter de l'eau. Mais cette décision ne serait-elle pas sujette à la décision de la Commission mixte internationale? Dans ce cas, de toute évidence, ce projet de loi n'est pas conforme à cette pratique en vigueur de longue date.

Le paragraphe 13(3) ne s'applique qu'aux bassins hydrographiques décrits dans le règlement. Il ne représente donc pas la poursuite de la pratique en vigueur auparavant puisqu'il autorise quelque chose qui n'était pas autorisée précédemment, sauf que vous dites que nous pourrions en fait exporter déjà maintenant.

Je ne comprends pas. La Commission mixte internationale interdirait le captage et le transfert massif d'eau à l'extérieur de trois bassins hydrographiques. Ma question n'est peut-être pas très claire.

Mme Sullivan: Je crois comprendre ce que vous voulez dire. Le projet de loi ne touche pas aux pouvoirs de la Commission mixte qui demeurent exactement les mêmes qu'auparavant.

Le sénateur Spivak: C'est exact.

Mme Sullivan: Dans le contexte actuel, le ministre pertinent peut autoriser n'importe qui à exporter de l'eau. Rien dans nos lois n'interdit l'exportation massive d'eau.

Le sénateur Spivak: La Commission mixte internationale ne l'accepterait pas.

Mme Sullivan: Sur ce plan, les choses restent identiques.

Le sénateur Spivak: La balle serait renvoyée au ministre qui pourrait quand même autoriser l'exportation. Quelle serait la sanction?

Mme Sullivan: Le problème, c'est qu'il n'y en a pas actuellement.

Le sénateur Spivak: Je suis simplement en train de tester l'argument selon lequel ce projet de loi ne ferait qu'appliquer ce qui s'est toujours fait. Je ne le crois pas.

Ms Sullivan: It strikes me that it is, and that the problem is that it is pretending to do more. It seems to me it leaves you exactly where you would be with no bill whatsoever.

Senator Spivak: I understand your point.

I wanted to ask about privatization of municipal water systems. I guess my question is directed to you, Mr. Hart. There is a movement now to privatize the provision of water systems.

Let's take a hypothetical situation. Sometimes, the water remains within the ownership of the municipality, but not always. The municipality engages in some form of exporting water. Does that trigger a definition of the water as a "good"? Do you understand what I am asking? I know there are other dangers to municipalities under NAFTA. That is, not dangers, but provisions that apply to them over which they have no power or about which they have no knowledge. In this particular instance, is there some way in which that would trigger a NAFTA provision concerning making water a commercial good?

Mr. Hart: I think that mixes up a number of issues.

Senator Spivak: That is what I thought.

Mr. Hart: I have had a long discussion over dinner with my daughter on this issue. My daughter is a lawyer and I am not. She sometimes tries to tell her father what the law is.

The point I made to her is that in government, there are three exercises of governmental authority. There is the government as paymaster; there is the government as regulator; and there is the government as deliverer of a particular service. These are three distinct functions. The more you mix them up in one organization or institution, the more likely it is you will have problems.

I think the problems that we have had in the delivery of municipal water supplies in this country have been because we have mixed up the regulation of water supplies with their delivery. I for one would have preferred to see the government exercise strong regulatory authority over how water is delivered and what kinds of regulations must be applied. I am totally indifferent as to whether that is done by a private organization or by a governmental organization.

Whether it is the government or a private company doing the delivery is also a matter of indifference from a trade law or trade agreement perspective. The operative thing is, what are the regulations and are they consistent with existing international trade obligations?

The Chairman: Thank you very much, Mr. Hart and Ms. Sullivan.

On behalf of members of the committee, I thank both of you. You have been very helpful in our deliberations.

The committee adjourned.

Mme Sullivan: Je trouve au contraire que si, et que le problème, c'est qu'il prétend faire plus. J'ai l'impression qu'il nous laisse exactement dans la situation où nous serions s'il n'y avait pas de projet de loi du tout.

Le sénateur Spivak: Je comprends ce que vous dites.

Je voulais vous poser une question sur la privatisation des réseaux d'eau municipaux. Je pense que ma question s'adresse à M. Hart. Il y a actuellement un mouvement de privatisation des réseaux d'adduction d'eau.

Prenons une situation hypothétique. Parfois, l'eau demeure propriété de la municipalité, mais pas toujours. Disons que la municipalité se met à exporter de l'eau d'une certaine façon. Est-ce que l'eau est alors définie comme «denrée»? Vous comprenez ma question? Je sais que les municipalités sont exposées à d'autres dangers dans le cadre de l'ALENA. Je veux dire, pas des dangers, mais des dispositions qui s'appliquent à elles et contre lesquelles elles ne peuvent rien faire, ou même des dispositions dont elles n'ont même pas connaissance. Dans ce cas précis, risquerait-on de déclencher l'intervention d'une disposition de l'ALENA dans laquelle l'eau serait considérée comme une denrée commerciale?

M. Hart: Vous mélangez plusieurs problèmes.

Le sénateur Spivak: C'est ce que je pensais.

M. Hart: J'ai longuement discuté de cette question avec ma fille pendant le dîner. Elle est avocate, et pas moi. Quelquefois, elle essaie d'expliquer à son papa ce qu'est le droit.

Ce que je lui disais, c'est qu'au gouvernement, il y a trois formes d'exercice du pouvoir gouvernemental. Il y a le gouvernement responsable de la paix, il y a le gouvernement qui réglemente et il y a le gouvernement qui assure un certain service. Ce sont trois fonctions distinctes. Plus on les mélange au sein d'une organisation ou d'une institution, plus on risque d'avoir des problèmes.

Je pense que les problèmes que nous avons eus au niveau de la distribution des eaux municipales au Canada, c'est qu'on a mélangé la réglementation de l'approvisionnement en eau et la distribution. Personnellement, j'aurais préféré que le gouvernement régisse rigoureusement la distribution de l'eau et détermine précisément les règlements en la matière. Cela m'est complètement égal que ce soit fait par une organisation privée ou par une organisation gouvernementale.

De même, du point de vue du droit commercial ou d'un accord commercial, le fait que ce soit le gouvernement ou une entreprise privée qui distribue l'eau n'a strictement aucune importance. Tout ce qui compte, c'est de savoir en quoi consiste le règlement et s'il est conforme aux obligations commerciales internationales.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Hart et madame Sullivan.

Au nom des membres du comité, je vous remercie tous les deux. Vous nous avez beaucoup aidés pour nos délibérations.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Edition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

APPEARING—COMPARAÎT

The Honourable John P. Manley, P.C., M.P., Minister of
Foreign Affairs.

L'honorable John. P. Manley, c.p., député, ministre des
Affaires étrangères.

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Foreign Affairs:

Mr. Peter Fawcett, Deputy Director, United States
Transboundary Division.

From Environment Canada:

Mr. John Cooper, Director, National Water Issues.

From the Department of Justice:

Mr. Jason Reiskind, Counsel, International Law Section.

From the Centre for Trade Policy and Law, Carleton University:

Mr. Michael Hart, Professor, Norman Paterson School of
International Affairs.

From the University of Ottawa:

Ms Ruth Sullivan, Professor, Faculty of Law.

Du ministère des Affaires étrangères:

M. Peter Fawcett, directeur adjoint, Direction des relations
transfrontières avec les États-Unis.

Du ministère de l'Environnement du Canada:

M. John Cooper, directeur, Enjeux hydrauliques nationaux.

Du ministère de la Justice:

M. Jason Reiskind, conseiller juridique, Section du droit
international.

*DU Centre de droit et de politique commerciale de l'Université
Carleton:*

M. Michael Hart, professeur, Norman Paterson School of
International Affairs.

De l'Université d'Ottawa:

Mme Ruth Sullivan, professeure, faculté de droit.

CA 1
YC 23
-F71



First Session
Thirty-seventh Parliament, 2001

Première session de la
trente-septième législature, 2001

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Délibérations du Comité sénatorial permanent des

Foreign Affairs

Affaires
étrangères

Chairman:
The Honourable PETER A. STOLLERY

Président:
L'honorable PETER A. STOLLERY

Wednesday, November 28, 2001

Le mercredi 28 novembre 2001

Issue No. 19

Fascicule n° 19

Second meeting on:
**Bill C-6, An Act to amend the International
Boundary Waters Treaty Act**

Deuxième réunion concernant: Le projet de loi C-6, Loi modifiant la Loi du traité des eaux limitrophes internationales

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS

The Honourable Peter A. Stollery, *Chair*

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Austin, P.C.
Bolduc
Carney, P.C.
* Carstairs, P.C.
(or Robichaud, P.C.)
Corbin
Day

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Murray substituted for that of the Honourable Senator Di Nino (*November 28, 2001*).

The name of the Honourable Senator Banks substituted for that of the Honourable Senator De Bané (*November 28, 2001*).

The name of the Honourable Senator Tunney substituted for that of the Honourable Senator Losier-Cool (*November 28, 2001*).

The name of the Honourable Senator Finestone substituted for that of the Honourable Senator Phalen (*November 28, 2001*).

The name of the Honourable Senator Day substituted for that of the Honourable Senator Mahovlich (*November 28, 2001*)

The name of the Honourable Senator Austin substituted for that of the Honourable Senator Cools (*November 28, 2001*)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable Peter A. Stollery

Vice-présidente: L'honorable A. Raynell Andreychuk

et

Les honorables sénateurs:

Austin, c.p.
Bolduc
Carney, c.p.
* Carstairs, c.p.
(ou Robichaud, c.p.)
Corbin
Tunney

Finestone, c.p.,
Graham, c.p.
* Lynch-Staunton
(ou Kinsella)
Murray, c.p.
Tunney

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Murray est substitué à celui de l'honorable sénateur Di Nino (*le 28 novembre 2001*).

Le nom de l'honorable sénateur Banks est substitué à celui de l'honorable sénateur De Bané (*le 28 novembre 2001*).

Le nom de l'honorable sénateur Tunney est substitué à celui de l'honorable sénateur Losier-Cool (*le 28 novembre 2001*).

Le nom de l'honorable sénateur Finestone est substitué à celui de l'honorable sénateur Phalen (*le 28 novembre 2001*).

Le nom de l'honorable sénateur Day est substitué à celui de l'honorable sénateur Mahovlich (*le 28 novembre 2001*).

Le nom de l'honorable sénateur Austin est substitué à celui de l'honorable sénateur Cools (*le 28 novembre 2001*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, November 28, 2001

(25)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met at 3:35 p.m. this day in room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Peter A. Stollery, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Austin, P.C., Bolduc, Banks, Carney, P.C., Corbin, Day, Finestone, P.C., Graham, P.C., Murray, P.C., Stollery and Tunney (12).

Other senator present: The Honourable Senator Spivak (1).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament, Peter Berg.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

The committee resumed consideration of its order of reference pertaining to its study of Bill C-6 (*See committee proceedings of November 27, 2001, Issue No. 18*).

WITNESSES:

As an individual:

Dr. Howard Mann, Legal and Consulting Practice in International Environment and Sustainable Development Law.

From Appleton and Associates:

Mr. Barry Appleton, Trade Lawyer.

Mr. Barry Appleton and Dr. Howard Mann made statements and answered questions.

At 5:17 p.m., the committee proceeded to sit *in camera* to discuss its future business concerning Bill C-6.

It was decided and agreed — That the committee hear next Tuesday, December 4, 2001, Mr. Nigel Banks, Professor of Law at the University of Calgary as well as the officials of the government for the Departments of Environment Canada, Foreign Affairs and of Justice; and,

That the committee, on Tuesday, December 11, 2001, proceed with clause-by-clause of Bill C-6.

At 5:50 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Line Gravel

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 28 novembre 2001

(25)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd’hui à 15 h 35, dans la salle 160-S de l’édifice du Centre, sous la présidence de l’honorable Peter A. Stollery (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Austin, c.p., Bolduc, Banks, Carney, c.p., Corbin, Day, Finestone, c.p., Graham, c.p., Murray, c.p., Stollery et Tunney (12).

Autre sénateur présent: L’honorable sénateur Spivak. (1)

Également présent: Peter Berg, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le comité reprend les travaux prévus à son ordre de renvoi sur l’étude du projet de loi C-6 (*voir le procès-verbal du comité du 27 novembre 2001, fascicule n° 18*).

TÉMOINS:

À titre personnel:

M. Howard Mann, juriste et avocat-conseil en droit international de l’environnement et du développement durable.

D'Appleton and associates:

M. Barry Appleton, avocat commercial.

MM. Barry Appleton et Howard Mann font un exposé et répondent aux questions.

À 17 h 17, le comité poursuit sa réunion à huis clos pour étudier ses travaux futurs sur le projet de loi C-6.

Il est convenu — Que le comité entende mardi prochain, le 4 décembre 2001, M. Nigel Banks, professeur de droit à l’Université de Calgary, de même que les fonctionnaires des ministères de l’Environnement, des Affaires étrangères et de la Justice; et

Que le comité procède à l’examen article par article du projet de loi C-6 le mardi 11 décembre 2001.

À 17 h 50, le comité suspend ses travaux jusqu’à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

La greffière du comité,

Line Gravel

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, November 28, 2001

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs, to which was referred Bill C-6, to amend the International Boundary Waters Treaty Act, met this day at 5:35 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Peter A. Stollery (Chairman) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, I would like to call the meeting to order.

We will hear from Dr. Howard Mann and Mr. Appleton.

Mr. Barry Appleton, Trade Lawyer, Appleton and Associates: Honourable senators, thank you for this opportunity to talk about the technical aspects of Bill C-6. I know this has been a rather heated debate.

Before coming here today, I took the liberty of reviewing some of the statements made in the chamber by honourable senators, to give me some understanding of the live issues that this committee is studying. As I understand it, this bill is to be part of a three-pronged strategy by the Government of Canada to deal with bulk water removals from Canada.

Earlier this year, I appeared before a water summit at the Wahta Reserve. Some senators and members of Parliament participated in that summit. Some of my comments today arise from that occasion. At that time, I expressed some concerns as to whether Bill C-6 would be an effective tool as part of the three-pronged strategy. I still have some concerns about that. I also have some technical concerns.

My legal practice is restricted to issues of international trade and investment, NAFTA being perhaps the most prominent, but also WTO and other issues. There are some relevant issues as we look at the International Boundary Waters Treaty and this proposed legislation, the purpose of which is to better implement that treaty.

First, I shall briefly review those aspects of NAFTA that touch upon fresh water issues. Following that, I shall review some specific aspects of Bill C-6, so that you can better appreciate my sense of areas where this committee might be in a position to better consider the bill itself.

Let us turn to the NAFTA, because there has been a great deal of debate about the implications of NAFTA and fresh water, some of that debate taking place in the Senate. The theory fundamentally has been that fresh water is not a subject of international trade regulation unless or until it is an element of commerce. I know that is the official position of the Government of Canada, and I know that many members of this committee on both sides have taken the position that they support that view. In my opinion, unfortunately, this is not a correct appreciation of the

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 28 novembre 2001

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères, auquel est renvoyé le projet de loi C-6, modifiant la Loi du traité des eaux limitrophes internationales, se réunit aujourd'hui à 17 h 35 pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Peter A. Stollery (président) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Honorables sénateurs, je déclare la séance ouverte.

Nous allons entendre M. Howard Mann et M. Appleton.

M. Barry Appleton, avocat commercial, Appleton and Associates: Honorables sénateurs, je vous remercie de l'occasion que vous m'offrez de traiter des aspects techniques du projet de loi C-6. Je sais que le débat sur ce projet de loi s'est révélé plutôt animé.

Avant de me rendre ici aujourd'hui, j'ai pris la liberté d'examiner certaines des déclarations faites à la Chambre par les honorables sénateurs, de manière à mieux saisir certaines des questions effectives qu'étudie le comité. Si je comprends bien, le projet de loi s'inscrit dans une stratégie à trois volets que le gouvernement du Canada a adoptée pour s'attaquer à la question des prélevements massifs d'eau au Canada.

Cette année, j'ai témoigné à titre d'expert à un sommet sur l'eau, dans la réserve des Wahta. Certains sénateurs et députés ont pris part à ce sommet. Certaines des observations que je vais formuler aujourd'hui proviennent de ce sommet. À ce moment-là, je me suis demandé tout haut si le projet de loi C-6 représenterait un instrument efficace dans le contexte de la stratégie à trois volets en question. J'ai encore des réserves à ce sujet. J'ai aussi des soucis concernant la forme du projet de loi.

Mon champ d'action professionnel se résume aux questions touchant l'investissement et le commerce international; à cet égard, les questions liées à l'ALENA sont peut-être celles qui prédominent, mais des questions concernant l'OMC et d'autres dossiers intervienent aussi. Or, les questions pertinentes surgissent à l'étude de la Loi du traité des zones limitrophes et du projet de loi que le législateur propose ici, dont le but consiste à mieux mettre en oeuvre le traité en question.

D'abord, je vais exposer brièvement les aspects de l'ALENA qui ont un lien avec le dossier de l'eau douce. Ensuite, je vais passer en revue certains aspects particuliers du projet de loi C-6, pour que vous puissiez comprendre les points où le comité, à mon avis, serait en mesure d'améliorer la loi proposée.

Abordons la question de l'ALENA: il y a eu tout un débat sur les effets de l'ALENA sur le dossier de l'eau douce, une partie du débat en question ayant eu lieu au Sénat. Essentiellement, sur le plan théorique, l'eau douce n'est pas assujettie à la réglementation sur le commerce international tant qu'elle ne devient pas un élément commercial. Je sais que c'est là la position officielle du gouvernement du Canada et je sais que, des deux côtés, nombreux des membres du comité ont affirmé leur accord avec cette position. Si vous voulez mon avis, malheureusement, c'est une

law, and I think it is relevant for you to know my view on this as we go ahead with this because it is relevant to how we consider the whole issue.

Fresh water is a good. NAFTA defines goods as being domestic items as understood by the GATT, now the WTO. The GATT Harmonized Commodity Description and Coding System clearly indicates what is a good. As some members of this committee have already pointed out, item 22.01 of the GATT Harmonized Commodity Description and Coding System reads "water, including natural or artificial waters," and it goes on to give more description, including "ice and snow." These things are covered under item 22.1 of the tariff schedule. It does not matter how much we argue about it, water is a good. The issue is not whether water is a good, but what do we make of that.

There has been a tremendous debate in the House of Commons, in this chamber and in other legislative bodies about this issue. It does not help us to say that we hope water is not a good. The fact is, in my opinion, it is. Now we have to decide what that means.

Because water is a good, two parts of the NAFTA can apply: chapter 3, which deals with trade in goods, and chapter 11, which deals with investments.

Article 301 of NAFTA requires governments not to impose bans on the imports of commodities. Articles 309 and 315 of NAFTA deal with export restrictions, bans and other types of restrictions. I will summarize a complicated area of law and make it simple. On the assumption that water is a non-renewable natural resource, that it is possible for this government to be able to impose export restrictions — whether you call it removal of restriction or an export ban, it does not make a difference from the point of view of international trade; it does help us as we deal with the exception to use, but it really does not make a difference. Under the terms of NAFTA, article 315, three conditions must be met to be able to impose any type of restriction on the removal of water. I shall outline those three conditions.

The first is that there must be no reduction in the ratio of total exports compared to the total supply of the product. That ratio is calculated on a 36-month basis. The second condition is that the sale price of the export product must not be different from the domestic price of that commodity. The third condition is that the normal channels of supply are not to be disrupted. Each of those three criteria must be met, once you have a situation that it is a good and the item happens to be in commerce. That is where the commerce part is important. It does not make a difference whether it is a good or not. That is not a correct analysis of the law.

interprétation erronée du droit, et je crois qu'il convient pour vous de connaître ma position à ce sujet, pour la discussion qui va suivre, parce que cela a une incidence sur notre façon d'envisager la question dans son ensemble.

L'eau douce est une marchandise. La définition que donne l'ALENA des biens est celle des biens nationaux qui se trouve dans l'accord du GATT, aujourd'hui l'OMC. Le Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises du GATT indique clairement ce qu'est une marchandise. Comme certains membres du comité l'ont déjà fait remarquer, l'article 22.01 du Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises du GATT parle des «eaux, y compris les eaux naturelles ou artificielles», puis, pour décrire cela plus à fond, de «la glace et la neige». Cela figure à l'article 22.1 de la liste tarifaire. Nous pouvons en débattre toute l'année, il demeure que l'eau est une marchandise. La question est non pas de savoir si l'eau est une marchandise, mais plutôt de savoir ce qu'il faut faire, une fois que cela est admis.

Il y a eu à ce sujet un débat extraordinairement animé à la Chambre des communes, au Sénat et dans d'autres assemblées législatives. Cela ne nous avance pas de dire: nous espérons que l'eau n'est pas une marchandise. Le fait est, à mon avis, que c'en est une. Maintenant, nous devons décider ce que cela veut dire.

Comme l'eau est une marchandise, deux parties de l'ALENA s'appliquent: du chapitre 3, qui traite du commerce des produits, et le chapitre 11, qui porte sur l'investissement.

L'article 301 de l'ALENA exige des gouvernements qu'ils n'interdisent pas l'importation de marchandises. Les articles 309 et 315 de l'ALENA portent sur les restrictions à l'exportation, les interdictions et les autres formes de restrictions. Je vais vous faire un résumé d'un champ du droit qui est compliqué, je vais le simplifier. En présumant que l'eau est une ressource naturelle non renouvelable, qu'il est possible pour le gouvernement en place d'imposer des restrictions à l'exportation — que l'on appelle cela une restriction à l'exportation ou au captage ou une interdiction, cela importe peu du point de vue du commerce international; cela nous permet de savoir quelle exception il faut employer, mais, en fait, cela ne change rien. Selon l'ALENA, à l'article 315, il faut réunir trois conditions afin de pouvoir imposer une forme quelconque de restrictions au captage de l'eau. Je vais décrire les trois conditions en question.

La première, c'est que la restriction ne doit aucunement réduire la proportion des expéditions totales pour l'exportation du produit par rapport à l'approvisionnement total en ce produit. La proportion en question est calculée tous les 36 mois. Suivant la deuxième condition, le prix de vente du produit à l'exportation doit être le même que le prix de vente du même produit au pays même. Troisième condition: il ne doit pas y avoir perturbation des voies normales assurant l'approvisionnement. Chacun des trois critères ainsi décrits doit être respecté, une fois qu'il est établi qu'il s'agit d'une marchandise et qu'elle est commercialisable. Voilà où l'élément commerce est important. Qu'il s'agisse d'une marchandise ou non, cela ne change rien. Il ne s'agit pas d'une analyse correcte du droit qui s'applique.

What is relevant is that once it goes into commerce you create channels of supply, or you have to start looking at the ratio of exports to supply. Obviously, if it is not in commerce, then you do not have a problem meeting this test. Once it is in commerce, you have much more of a difficulty before you, in meeting the test under NAFTA article 315. This is sometimes called the conservation exemption, just to give us a short name for it.

Fresh water comes into commerce even under the licensing regime suggested by Bill C-6. That is important because there has been some debate as to whether or not fresh water could come into commerce. If you look at the terms of the proposed act, you will find that fresh water may be permitted to become part of commerce as long as it stays in the same water basin.

The reason we have this treaty in the first place is that in 1907 the Chicago River was diverted and took water from Lake Michigan into the Mississippi. That water basin has been extended from the Great Lakes going all the way down to the Mississippi. The fact of the matter is that you can have water going from one part of the Great Lakes into the Mississippi, and it is still part of the existing water basin. Under the terms of act as you have it right now, you can clearly have — and that is just one example of many — diversions staying in the same water basin that will cross an international line.

That is important because some members of this committee have said that they are concerned that the minister could license water and that it would therefore go into commerce and create a problem. Those concerns have been focussed on whether water had become a good. I do not think that is the key element. What is important is that it goes into commerce and creates the basis for a problem under article 315. That makes it not impossible for Parliament or the government to deal with the issue, but much more difficult.

What I will impress upon you in relation to the area of goods is that it is complicated area. There is an opportunity to deal with it right now, but the minute you follow the regime established by Bill C-6, it becomes significantly more difficult, significantly more complicated, because you will put water into commerce. It is not prohibited. It is in fact permitted as long as it fits into the existing water basin, and that existing water basin is fairly broad.

I should like to talk about chapter 11 of NAFTA, the investor state provisions, which have caused much concern about fresh water in general. Water rights are a valuable commodity, and there are clearly ownership interests in water rights. They are dealt with under provincial schemes generally across the country. In different places, there are different types of issues. I spend most of my time in Vancouver. Coming from the West, we are always more focused on water rights than in the East, so water rights are more

Voici ce qui compte: une fois que c'est un produit commercial, on crée des voies d'approvisionnement ou on commence à surveiller le rapport expéditions-approvisionnement. Évidemment, s'il ne s'agit pas d'un produit commercial, il n'est pas difficile de réunir les conditions voulues. Une fois que le produit devient un bien marchand, il devient nettement plus difficile de répondre aux conditions énoncées à l'article 315 de l'ALENA. Cette mesure est parfois qualifiée d'exception aux fins de la conservation, ce qui nous donne un terme court pour la notion.

L'eau douce est un produit commercial même sous le régime de licence que propose le législateur dans le projet de loi C-6. Voilà qui est important, car les gens débattent de la question qui vise à savoir si l'eau douce peut, oui ou non, être un produit marchand. Si on regarde les modalités de la loi qui est proposée, on constate qu'il pourrait être permis que l'eau douce devienne un produit commercial, à condition qu'elle demeure dans le même bassin hydrographique.

Pour savoir pourquoi ce traité existe ay départ, il faut remonter à 1907, époque à laquelle la rivière Chicago a été dérivée de manière à relier le lac Michigan et le Mississippi. Ce bassin hydrographique a été élargi, si bien qu'il va des Grands Lacs jusqu'au Mississippi. Le fait est que l'eau qui coule d'une partie des Grands Lacs jusqu'au Mississippi fait toujours partie du bassin hydrographique existant. Selon la formulation de la loi actuelle, il est clairement possible d'avoir — et ce n'est là qu'un des nombreux exemples qui existent — des dérivations qui demeurent dans le même bassin hydrographique, à cheval sur une frontière.

Cela est important, car certains membres du comité ont affirmé qu'ils se soucient de ce que le ministre accorde des licences qui feraient que l'eau deviendrait un produit commercialisable et que cela crée des difficultés. Le débat s'est articulé autour de l'idée que l'eau constitue, ou ne constitue pas, une marchandise. Cela ne me paraît pas être l'élément clé de l'équation. Ce qui importe, c'est que l'eau soit commercialisable, d'où des difficultés possibles sous le régime de l'article 315. De ce fait, le Parlement ou le gouvernement qui veut s'attaquer à la question se trouve à avoir une tâche qui est non pas impossible, mais beaucoup plus difficile.

Ce que je souhaite vivement vous faire comprendre en ce qui concerne les biens, c'est qu'il s'agit d'un domaine compliqué. Il serait possible de s'attaquer dès maintenant à la question, mais dès que sera en place le régime établi dans le projet de loi C-6, ce sera nettement plus difficile, nettement plus compliqué, parce que l'eau entre dans la sphère des biens marchands. Ce n'est pas interdit. De fait, c'est permis, à condition que l'eau demeure dans le même bassin hydrographique, et le bassin hydrographique en question est assez vaste.

J'aimerais parler du chapitre 11 de l'ALENA — les dispositions concernant les différends entre les investisseurs et les États — qui est à l'origine d'importantes préoccupations concernant l'eau douce, en général. Les droits relatifs à l'eau ont une valeur certaine et ils font clairement intervenir les intérêts des détenteurs des droits. De manière générale, ils relèvent du régime de la province intéressée. À divers endroits peuvent surgir diverses formes de questions. Je passe la majeure partie de mon

and more an issue and more and more an element of personal property.

Some of the investment rights in water are very long-standing. NAFTA provides that an American or Mexican investor or citizen who owns water rights in Canada has certain rights under NAFTA to be compensated if those water rights are affected or vanquished by governmental action. That deals in particular with NAFTA article 1110, which deals with compensation on expropriation.

Two years ago, an American company brought the beginnings of a NAFTA claim, although it did not continue, seeking somewhere around \$500 million in compensation. I do not believe that was a strong claim; however, just because a claim is not strong does not mean that the principle that NAFTA can be applied is not strong. Clearly, the NAFTA investment chapter does apply to investment rights, and there are investment rights in water.

The issue here is not whether the government has the authority to govern the exports of water — the federal Parliament has complete constitutional authority to deal with export issues in any event — but what the value of fresh water exports is. If there is a compensation provision, that will be triggered on the value.

From the perspective of NAFTA, chapter 11, the issue is not whether there is a value to the water, because of course there is, but whether there will be steps to make that value higher. In other words, if the government has an obligation at some point potentially in certain circumstances to pay compensation, the idea is, from the government's point of view, to pay as little compensation as possible to be able to preserve the maximum policy flexibility.

As far as we know, currently there are no Canadian facilities exporting bulk water to the United States. The only issues we have are with bottled water, which is a much more limited and identified situation.

If bulk water exports were to begin, the situation would change because a market would be created, as well as a set of damages, to be able to quantify the damages for someone who cannot sell that water.

The issue is very straightforward there is no sale of water. When that changes, including diversions that are permitted under this bill, suddenly you have created a market mechanism. You have created a basis to establish damage. The NAFTA chapter 11

temps à Vancouver. Étant originaire de l'Ouest, je constate que nous y sommes davantage attachés aux droits relatifs à l'eau que c'est le cas dans l'Est; les droits relatifs à l'eau, de plus en plus, deviennent un enjeu et, de plus en plus, se rapportent aux biens personnels.

Dans le cas de l'eau, certains des droits en matière d'investissement existent depuis très longtemps. Selon l'ALENA, l'investisseur ou le citoyen américain ou mexicain qui détient des droits relatifs à l'eau au Canada dispose de certains droits en vertu de l'Accord: il peut être dédommagé si une mesure gouvernementale vient miner ou rendre impossible l'exercice de ses droits. Il s'agit ici, en particulier, de l'article 1110 de l'ALENA, qui porte sur l'indemnisation et l'expropriation.

Il y a deux ans, une entreprise américaine a intenté sous le régime de l'ALENA une action qu'elle a toutefois abandonnée par la suite. Elle souhaitait obtenir une indemnité d'environ 500 millions de dollars. À mon avis, sa demande d'indemnisation ne s'appuyait pas sur des fondements solides; tout de même, ce n'est pas parce qu'une demande repose sur des bases fragiles que le principe applicable de l'ALENA n'est pas solide. Visiblement, le chapitre sur l'investissement de l'ALENA s'applique aux droits relatifs à l'investissement; or, les droits relatifs à l'eau font intervenir des droits relatifs à l'investissement.

Il s'agit ici non pas de savoir si le gouvernement est autorisé à régir les exportations d'eau — la Constitution confère au Parlement fédéral tous les pouvoirs voulus pour traiter des questions relatives à l'exportation, de toute façon —, mais de déterminer la valeur des exportations d'eau douce. S'il existe une disposition d'indemnisation, c'est la valeur qui fera qu'elle sera invoquée.

Dans le contexte du chapitre 11 de l'ALENA, il s'agit de savoir non pas si l'eau a quelque valeur, puisque, bien entendu, elle en a, mais d'entrevoir une progression éventuelle de cette valeur. Autrement dit, si le gouvernement est obligé, à un moment donné, dans certaines circonstances, d'indemniser un investisseur, l'idée qu'il faut privilégier, du point de vue du gouvernement, c'est de verser la plus faible indemnité possible, afin de se donner la plus grande marge de manœuvre possible du point de vue des orientations gouvernementales.

À notre connaissance, il n'y a à l'heure actuelle aucun établissement canadien qui exporte de l'eau vers les États-Unis à grande échelle. Les seuls cas qui se sont présentés jusqu'à maintenant concernent l'eau embouteillée, ce qui évoque une situation beaucoup plus limitée et nettement plus circonscrite.

S'il fallait que l'on commence à exporter des quantités massives d'eau, la situation changerait: un marché serait créé, et les dommages-intérêts applicables, établis, pour que l'on puisse quantifier les dommages-intérêts dus à celui qui ne peut vendre l'eau en question.

La question est très simple — il n'y a pas de vente d'eau. Si cela change, et notamment qu'il y a des dérivations autorisées par le législateur dans ce projet de loi, subitement, voilà qu'on a créé un mécanisme de marché. On a créé un point de départ pour

issue, rather than being remote, becomes far less remote, and easier to quantify.

The most important point I can raise on the NAFTA side is that Parliament has a blank canvas. The minute you start licensing water exports, the minute you start licensing water as removable across a boundary, you begin to create liability under NAFTA, either under the trade in goods provisions or under the investment chapter.

Parliament alone cannot address this issue. In the NAFTA implementation legislation, Parliament stated some views about the nature of water, but because it is an international agreement it is tripartite. Each of the three NAFTA countries must put forth their views, and it must form part of the treaty, by way of amendment, which means that you must go to the U.S. Congress.

The U.S. and Canadian governments have issued a joint statement, but under international law it has no weight. For it to have weight, it must involve the three NAFTA governments; it would have to constitute an amendment to NAFTA for it to have that type of weight. That is not impossible. It is just very difficult, and at this point it may be very difficult for us to see that as being a realistic option. It is fair for you to know that because not all things can be solved by way of legislation from Parliament. That is our problem. It is an international agreement.

I wish to leave you with a couple of things. First, there can be policies that limit the removal of fresh water before bulk water removal licensing occurs. That makes it much easier, but after that time it becomes significantly more complicated. Second, whatever policy mechanism you deal with should be as broad as possible. Third, you should cover as much of the country as you can. One of the problems of course with what you have here is that you are creating a circumstance where only part of the country is covered.

I should like to go through a couple of technical points that I think might be helpful, specifically, as we address this bill, but in light of international situation.

First, the bill appears to violate a basic international law norm. The bill operates in an extraterritorial fashion. That is clearly an error of drafting in integrating this bill with the old act.

I have had an opportunity to address this with the chairman of the House of Commons committee, and he has suggested that I bring the matter to this committee. In particular, if you compare the wording of Bill C-6 with that of the original act, you will see that there is a wording problem because of the definition of "boundary waters."

Boundary waters, which are taken from the treaty and are also in the original act, deal primarily with waters from main shore to main shore of the lakes and rivers and connecting waterways. We

l'établissement des dommages-intérêts. L'application du chapitre 11 de l'ALENA devient moins improbable, plus facile à quantifier.

Le point le plus important que je peux soulever à propos de l'ALENA, c'est que le Parlement se trouve devant un tableau blanc. Dès que vous accordez des licences pour l'exportation de l'eau, dès que vous autorisez la vente d'eau au-delà de la frontière, vous créez une obligation sous le régime de l'ALENA, que ce soient les dispositions touchant le commerce des produits ou le chapitre sur l'investissement qui entrent en jeu.

Le Parlement ne peut régler à lui seul cette question. Dans la loi sur la mise en oeuvre de l'ALENA, le Parlement a énoncé une position sur la nature de l'eau, mais comme il s'agit d'une entente internationale, l'action doit provenir des trois parties. Chacun des trois pays signataires de l'ALENA doit énoncer son point de vue, et cela doit faire partie du traité, par voie de modifications, ce qui veut dire qu'il faut s'adresser au Congrès américain.

Les gouvernements américain et canadien ont produit une déclaration conjointe, mais, du point de vue du droit international, celle-ci n'a aucun poids. Pour qu'elle porte à conséquence, elle doit rallier les gouvernements des trois pays signataires; pour porter ainsi à conséquence, il faudrait qu'une modification de l'ALENA prévoie la chose. Cela n'est pas impossible. C'est seulement très difficile et, pour l'instant, nous pouvons avoir de la difficulté à croire qu'il s'agit là d'une option réaliste. Il est bien de le savoir: les lois du Parlement ne sauraient tout régler. C'est notre problème. C'est une entente internationale.

Je terminerai en vous proposant quelques réflexions. D'abord, il peut y avoir des politiques qui limitent le captage d'eau douce, avant que ne soient accordées des licences autorisant les prélèvements massifs d'eau. Cela a pour effet de simplifier sensiblement la tâche en question; après coup, cela se complique considérablement. Ensuite, quel que soit le mécanisme que vous employez pour asseoir la politique, il doit être le plus large possible. Enfin, la mesure que vous adoptez doit englober la plus grande partie possible du pays. Une des difficultés, bien entendu, c'est que l'on crée ici une situation où il n'y a qu'une partie du pays qui est couverte.

J'aimerais aborder quelques questions de forme qui sont susceptibles, je crois, de nous éclairer, en particulier, dans l'étude de ce projet de loi, mais à la lumière de la situation internationale.

Premièrement, le projet de loi semble faire fi d'une norme fondamentale du droit international. Le projet de loi a une portée extraterritoriale. C'est visiblement une erreur de la part des rédacteurs que d'ajouter cela à la version existante de la loi.

J'ai pu sonder à ce sujet le président du comité de la Chambre des communes, qui m'a proposé de signaler la question à votre comité. En particulier, si on compare le libellé du projet de loi C-6 et celui de la loi initiale, on constate que la définition des «zones limitrophes» pose des difficultés.

Les eaux limitrophes, entendu au sens qui en est donné dans le traité et aussi dans la loi initiale, s'entendent d'abord et avant tout des eaux de terre ferme à terre ferme, des lacs, fleuves et rivières,

are looking at the area along which the international boundary runs. They do not deal only with Canadian waters.

In the original legislation, every time we referred to Canadian waters, we actually refer to Canadian waters. If you look, for example, at article 7 of the treaty, it refers to each side of the boundary. If you look at section 4 of the original act, it refers to waters in Canada. However, Bill C-6 does not do that.

With this bill, what you have done — and you are entitled to do so under the Interpretation Act — is legislate for Americans taking water from the American side of the lake on American territory. You have that power; however, it is a fundamental change of Canadian foreign policy, a policy that the government has been strongly opposed to for years.

For example, under the Helms-Burton legislation, when the Americans told us that we could not invest in Cuba, Canada told the Americans that our subsidiaries could do what they want. With this bill, we have done the opposite.

If you want to re-legislate American law, start with softwood lumber; I will give you a list, and you can go from there.

As this bill reads, you are creating criminal offences for Americans on the U.S. side of the border. I am sure that this is a drafting oversight. I hope this committee will be able to look into this matter as you go along.

There are several issues of the bill that are somewhat imprecise. These are areas that you may wish to look at. I have had the benefit of seeing some of the draft regulations. Hence, I now know there is a definition that deals with bulk water removal. We know that is 50,000 litres. There is no definition of use, obstruction, diversion or work, which I think are important terms to have defined specifically.

The term I find the most problematic, because of the extraterritorial aspect, is in clause 11(2). It is the phrase "ordinary use of waters for domestic use." If we are talking about waters that apply to the United States, if someone takes water from the Great Lakes and sends it down to Mississippi, that is domestic use. The term "domestic use" is not defined. It needs to be defined. I hope honourable senators will address this gigantic hole in Bill C-6; otherwise, this proposed legislation presents a very serious problem.

It is correctable, but as far as I can see that has not been averted to by way of the regulations. I would suggest that honourable senators consider whether it would be useful to put this into the proposed legislation itself.

I would like to look at the issue of the objectives of the bill. If the objectives of the bill were to deal with fresh water issues as part of an overall strategy, I would say that Bill C-6 is flawed. Rather than create the opportunity to develop some environmentally sustainable comprehensive water policy — which

et des voies d'eau qui les relient. Il est question de la zone que traverse la frontière. Il ne s'agit pas seulement des eaux canadiennes.

Dans la loi initiale, chaque fois qu'il était question des eaux canadiennes, le législateur parlait des eaux canadiennes. Si on regarde, par exemple, l'article 7 du traité, on voit que les deux côtés de la frontière sont évoqués. Si on regarde l'article 4 de la loi initiale, on voit qu'il est question des eaux qui se trouvent au Canada. Par contre, le projet de loi C-6 procède autrement.

Dans ce projet de loi, ce que vous faites — et la Loi d'interprétation vous autorise à le faire —, c'est que vous légiférez pour prévoir le cas des Américains qui prennent de l'eau du côté américain du lac, sur le territoire américain. Vous êtes habilités à le faire; toutefois, il s'agit là d'une modification fondamentale de la politique étrangère du Canada, renversement auquel le gouvernement s'oppose vivement depuis des années.

Par exemple, en application de la loi Helms-Burton, quand les Américains nous ont dit de ne pas investir à Cuba, le Canada a dit aux États-Unis que nos filiales étaient libres d'agir à leur gré. Dans ce projet de loi, nous faisons l'inverse.

Si vous souhaitez légiférer pour corriger les lois américaines, commencez par le bois d'œuvre; je peux vous fournir une liste, pour que vous puissiez vous lancer dans l'exercice.

Dans ce projet de loi, vous créez des infractions pénales pour les Américains, du côté américain de la frontière. Je suis sûr que c'est un oubli de la part des rédacteurs. J'espère que le comité sera en mesure de régler la question au fil de ses travaux.

Plusieurs aspects du projet de loi souffrent d'une certaine imprécision. Ce sont des cas que vous allez peut-être vouloir étudier. J'ai l'avantage d'avoir vu une partie du projet de règlement. De ce fait, je sais maintenant qu'il y a une définition du captage ou du prélèvement de l'eau sur une grande échelle. Nous savons que cela a été établi à 50 000 litres. Les termes usage, utilisation, obstruction, dérivation et ouvrage n'ont pas été définis; or, à mes yeux, il aurait été important de définir particulièrement ces termes.

Le terme qui me paraît le plus délicat, en raison de l'aspect extraterritorial de la chose, se trouve au paragraphe 11(2). C'est l'expression «lorsque les eaux sont utilisées normalement à des fins domestiques ou sanitaires». Si nous parlons d'eaux qui s'appliquent aux États-Unis, si quelqu'un prend de l'eau des Grands Lacs pour l'envoyer dans le Mississippi, il l'utilise à des fins domestiques. Le terme «fins domestiques» n'est pas défini. Il faut définir cela. J'espère que les honorables sénateurs vont se pencher sur ce trou béant dans le projet de loi C-6; sinon, la loi proposée présente une très grave difficulté.

Cela se corrige, mais autant que je sache, le règlement ne vient d'aucune façon redresser la situation. Je proposerais aux honorables sénateurs d'envisager l'utilité d'inclure cette définition dans le projet de loi lui-même.

J'aimerais parler des objectifs du projet de loi. Si les objectifs du projet de loi consistent à régler le dossier de l'eau douce dans le contexte d'une stratégie globale, je dirais que le projet de loi C-6 est déficient. Plutôt que de créer l'occasion d'établir une politique globale des eaux qui repose sur le principe du

I think is the objective here — this bill has created the mechanism to actually license, in certain circumstances, water going from Canada to the United States. I am sure that is not the intention. However, under the wording of this bill, it is clearly the effect.

I am not concerned about using the “export” word. I know that many members of this committee have been told not to use that word because it makes water part of international trade. Again, my opinion is that water is already part of international trade; therefore, you can use the “export” word.

However, if you want to have a strategy to deal with water policy, it would be best to deal with this comprehensively. Because of the complexities of NAFTA chapters 3 and 11 — and there are two aspects here to deal with — it is much easier to deal with this before water goes into commerce. Hence, it is my suggestion that a comprehensive water policy should be set before the tap is turned on rather than once the water starts flowing because it will be difficult to deal with turning off the tap.

Some groups have said that it would be impossible to turn off the top; however, that is not true. It would be difficult and costly, though, and no one wants to subject the people of Canada to paying compensation needlessly. That could be the effect if we did not deal with that situation.

There is a simple way to remedy part of this problem, namely, the definition of “boundary waters,” which is currently in the bill. My recommendation would be to amend the definition of “boundary waters,” which sets out proposed section 10. Presently, the definition of boundary waters is boundary waters “as defined in the treaty.”

As I have already set out, that is limited but it has been expanded because of the very reason for this treaty, namely, that the Americans connected the Mississippi to the Great Lakes. I recommend that this committee connect the boundary waters to the boundary; in other words, that boundary waters not be those defined by the treaty but all those waters defined by the treaty and all waters that cross a boundary.

If you were to do that, you would actually have in this legislation an opportunity to comprehensively deal with cross-border water issues without being inconsistent with the treaty and being within the full purview of the Parliament of Canada. The technical words I would add are as follows: “all boundary waters as defined in the treaty and all fresh water that reaches the territorial limits of Canada.”

Hence, all fresh water that touched a boundary would be covered, which would be consistent with the purposes of the proposed act. It would go beyond the treaty, but that is not a limitation upon this chamber of Parliament. Such an amendment would solve many of the problems within this bill by ensuring that commercial removals of fresh water could not occur without the permission of the government and environmental supervision.

développement durable — ce qui me semble être l’objectif ici —, la législation a créé un mécanisme pour accorder des licences, sous certaines conditions, pour que de l’eau puisse être exportée du Canada aux États-Unis. Je suis sûr que cela n’était pas son intention. Tout de même, selon la façon dont le projet de loi est formulé, c’est visiblement l’effet obtenu.

Je ne crains pas d’utiliser le terme «exporter». Je sais que nombre des membres du comité ont reçu pour consigne de ne pas employer le terme, sinon l’eau s’inscrit dans le commerce international. Encore une fois, à mon avis, l’eau fait déjà partie du commerce international; vous pouvez donc employer le terme «exporter».

Tout de même, si vous souhaitez adopter une stratégie pour bien asseoir une politique des eaux, le mieux serait d’inscrire cela dans une approche globale. Étant donné la complexité des chapitres 3 et 11 de l’ALENA — et il s’agit ici de traiter de deux aspects —, il est beaucoup plus facile de régler la question en amont, avant que l’eau ne devienne un produit commercial. Je propose donc que le gouvernement établisse une politique globale des eaux avant d’ouvrir les vannes, plutôt que d’essayer d’agir par la suite, car il sera difficile, à ce moment-là, de les fermer.

Certains groupes ont affirmé qu’il serait impossible de fermer les vannes; tout de même, ce n’est pas vrai. Il serait difficile et coûteux de le faire, par contre, et personne ne veut obliger les Canadiens à assumer inutilement les frais liés à l’indemnisation. Ce serait peut-être l’effet de l’exercice si nous ne réglons pas la situation.

Il existe une façon simple de remédier à une partie du problème, soit de définir le terme «eaux limitrophes» qui se trouve actuellement dans le projet de loi. Je recommanderais moi-même que l’on modifie la définition des «eaux limitrophes» qui se trouve à l’article 10. À l’heure actuelle, il y est dit que le terme «eaux limitrophes» «s’entend au sens du traité».

Comme je l’ai déjà expliqué, c’est une notion qui est limitée, mais qui a été élargie en raison du phénomène qui est à l’origine même du traité, soit les travaux des Américains pour relier le Mississippi et les Grands Lacs. Je recommande que le comité fasse le lien entre les eaux limitrophes et la frontière; autrement dit, les eaux limitrophes sont, non pas ce que définit le traité, mais plutôt toutes les eaux définies dans le traité et toutes les eaux qui traversent une frontière.

Si vous adoptiez cette recommandation, le projet de loi vous donnerait l’occasion de saisir dans son ensemble le dossier des eaux transfrontalières, sans aller à l’encontre du traité et sans sortir du champ d’action du Parlement du Canada. Voici précisément les termes que j’ajouterais à la définition: «s’entend au sens du traité et de tous les cours d’eau douce qui se situent aux limites territoriales du Canada».

De ce fait, toute eau douce touchant les frontières serait couverte, ce qui serait conforme aux fins de la loi proposée. Cela irait au-delà de ce qui est prévu dans le traité, mais ce n’est pas une mesure qui est interdite à votre chambre. Une telle modification permettrait de régler un grand nombre des problèmes que pose ce projet de loi, en garantissant que les prélevements commerciaux massifs d’eau douce ne pourraient avoir lieu sans

That gives you a much more comprehensive water policy and allows Bill C-6 to play a much better part as part of this tripartite scheme.

Dr. Howard Mann, Legal and Consulting Practice in International Environment and Sustainable Development Law: I agree with a large part of what Mr. Appleton has said. Although we often come from different sides in terms of the origins of our arguments, the results lead me to similar conclusions.

I should like to divert from my own presentation and address a couple of the points raised by Mr. Appleton, in particular, the definition issue at the end, where he indicated that it would be possible to expand the definition. The definition of "boundary waters" is one that is laid out in the treaty itself. It is the one adopted in the act and it expressly excludes waters that cross a boundary. I will come back to that in my own presentation later. I agree, however, that federal legislation should include those waters, which it now does not.

The other point relates to the Mississippi now being part of the Great Lakes water basin. I would have to disagree, and my remarks will be understood as disagreeing with Mr. Appleton on that point. The Great Lakes water basin is the geographical limit. The transfer of waters into the Mississippi basin is an inter-basin transfer. It does not geographically extend the Great Lakes water basin as we know it to be, neither environmentally nor in water management or trade terms.

The specific points I would like to cover are the scope of Bill C-6 and the constitutional scope of the federal government in relation to the issue of water exports. Like Mr. Appleton, I do not think it matters whether you call it an export. Bill C-6 is covered by trade law, as any other federal act will be. Whether you include a trade provision matters not; trade law applies equally.

My third issue concerns whether fresh water is covered by NAFTA and the WTO rules, and then the impact of chapter 11.

In terms of the scope of Bill C-6, it does cover boundary waters as defined in the treaty. Those include the Great Lakes, connecting rivers between the lakes, part of the St. Lawrence and, perhaps, five to seven other additional lakes or rivers in New Brunswick and Quebec and the Lake of the Woods, and essentially excludes everything west of the Manitoba-Ontario border. There may be some minor exceptions, in that there may be minor lakes or rivers that form part of the Canada-U.S. border; however, essentially the waters west of the Manitoba border are not covered by this legislation.

que le gouvernement ait donné la permission de le faire et qu'il y ait certains contrôles environnementaux. Cela vous donne une politique des eaux qui est nettement plus globale et cela fait du projet de loi C-6 une carte d'une valeur nettement plus grande dans ce jeu tripartie

M. Howard Mann, juriste et avocat-conseil en droit international de l'environnement et du développement durable: Je suis d'accord avec une bonne part des propos de M. Appleton. Le point d'origine de nos arguments, souvent, n'est pas le même, mais les résultats me portent à tirer des conclusions semblables.

J'aimerais dériver moi-même de mon exposé pour traiter de quelques-unes des questions soulevées par M. Appleton, en particulier la question de la définition, à la fin, là où il dit qu'il serait possible d'élargir la définition. La définition des «eaux limitrophes» figure dans le traité lui-même. C'est celle qui est adoptée dans le projet de loi, et elle exclut expressément les eaux qui traversent une frontière. J'y reviendrai plus tard. Je conviens tout de même du fait que la loi fédérale devrait inclure ces eaux, ce qu'elle ne fait pas en ce moment.

L'autre point concerne l'idée que le Mississippi fasse aujourd'hui partie du bassin hydrographique des Grands Lacs. Je dois dire que je ne suis pas d'accord, et je tiens à souligner pour le compte rendu que je ne suis pas d'accord avec l'argument de M. Appleton à cet égard particulier. Le bassin hydrographique des Grands Lacs constitue la limite géographique en question. Le transfert des eaux à destination du bassin du Mississippi constitue un transfert entre bassins hydrographiques. Généralement, cela n'est pas entendu comme s'étendant au bassin géographique des Grands Lacs tel que nous le connaissons, dans le vocabulaire de l'environnement, de la gestion de l'eau ou du commerce.

Les points particuliers que je souhaite soulever touchent le champ d'application du projet de loi C-6 et la portée constitutionnelle des mesures provenant du gouvernement fédéral, en ce qui concerne les exportations d'eau. À l'instar de M. Appleton, il m'importe peu que l'on appelle ça une exportation ou autre chose. Le projet de loi C-6 est assujetti aux règles du droit commercial, comme le serait toute autre loi fédérale. Que vous décidiez d'y inclure ou non une disposition en la matière ne change rien; le droit commercial s'y applique tout autant.

La troisième question que je souhaite soulever, c'est de savoir si l'eau douce tombe sous la coupe des règles de l'ALENA et de l'OMC, et ensuite sous le régime du chapitre 11.

Quant au champ d'action du projet de loi C-6, disons qu'il s'applique aux eaux limitrophes définies dans le traité. Cela comprend les Grands Lacs, une partie du Saint-Laurent et peut-être, cinq ou sept autres cours d'eau au Nouveau-Brunswick et au Québec, et le lac des Bois, en excluant essentiellement tout ce qui se trouve à l'ouest de la frontière entre le Manitoba et l'Ontario. Il se peut qu'il y ait quelques exceptions d'ordre mineur, c'est-à-dire qu'il y aurait de petits lacs ou de petites rivières qui font partie de la frontière canado-américaine; tout de même, essentiellement, les eaux à l'ouest de la frontière manitobaine ne sont pas visées par cette loi.

Senator Finestone: North of 60?

The Chairman: Order! We are talking about boundary waters. Dr. Mann is talking about boundary waters. North of 60 and the Northwest Territories, apart from the Yukon, we do not border any foreign country.

Dr. Mann: I have not looked at the Alaska-Yukon border. If part of it is formed by a river, then that river would be covered. I would have to check whether this legislation applies only there.

The Chairman: I do not believe there is. I believe the Yukon River goes across the border but is not part of the border.

Dr. Mann: That may be a specific case one way or the other. On the main Canada-U.S. border, it is only the Great Lakes waters and five to seven other waters that would be covered.

I agree with Mr. Appleton that the act constitutes a licensing scheme for diversion, as long the water remains within the same water basin from those boundary waters. Hence, it is legislation that defines how those waters may be used and in what circumstances. That will be fleshed out in the regulations.

The second aspect of it provides a prohibition, with exceptions by regulation on withdrawals from a given water basin. That prohibition must be understood in the context that it has associated exceptions through the regulatory process. Those exceptions will be equally important in understanding the scope and impact of the legislation. There is nothing in the legislation itself that prohibits exports for commercial purposes. Hence, on the face of the legislation there is nothing that prevents fresh water from coming into commerce under this legislation. That may or may not be done by regulation, but there is nothing in the legislation itself that prevents the water entering into commerce.

In my view, Bill C-6 is not a significant expansion in and of itself of the existing federal law in the International Boundary Waters Treaty Act. It is a modernizing piece of legislation. It provides a licensing framework that goes to how the waters might be used. It establishes a certain regulatory processes, and so on, but it does not significantly expand the prohibitions or the conditions that are already found in the International Boundary Waters Treaty Act. One thing it does do is define removal from a single basin as an automatic trigger for International Joint Commission approval of those withdrawals. That provides a definitional threshold and requirement that, essentially, any extra basin removal from a boundary water must go to the IJC under Canadian law. It does add a proper enforcement mechanism also and that should not be ignored. It is an important feature in terms of modernizing the existing legislation.

Le sénateur Finestone: Au nord du 60^e parallèle?

Le président: À l'ordre! Il est question ici des eaux limitrophes. M. Mann parle d'eaux limitrophes. Au nord du 60^e parallèle et dans les Territoires du Nord-Ouest, mis à part le cas du Yukon, le Canada n'a pas de frontières avec un autre pays.

M. Mann: Je n'ai pas étudié la question de la frontière entre l'Alaska et le Yukon. S'il y en a une partie qui est constituée de rivières, alors la rivière en question serait couverte. Il faudrait que je vérifie pour voir si ce projet de loi s'applique seulement là.

Le président: Je ne crois pas que ce soit le cas. Je crois que la rivière Yukon traverse la frontière, mais qu'elle ne fait pas partie de la frontière.

M. Mann: Il se peut qu'il s'agisse d'un cas particulier, d'une manière ou d'une autre. Le long de la frontière canado-américaine principale, seules les eaux des Grands Lacs et cinq à sept autres cours d'eau seraient couverts.

Je suis d'accord avec M. Appleton quand il dit que le projet de loi établit un régime pour attribuer des licences de dérivation, à condition que les eaux demeurent dans le même bassin hydrographique, par rapport à ces eaux limitrophes. C'est donc un projet de loi qui définit comment on peut utiliser ces eaux et dans quelle situation. Cela sera précisé dans le règlement.

Le deuxième aspect, c'est qu'il y a une interdiction qui comporte des exceptions, prévues par règlement, en ce qui concerne le captage des eaux d'un bassin hydrographique donné. De cette interdiction, il faut saisir qu'elle comporte des exceptions établies par règlement. Pour comprendre la portée et l'impact du projet de loi, il est tout aussi important de saisir les exceptions que la notion générale. Rien dans le projet de loi lui-même n'interdit les exportations à des fins commerciales. Si bien qu'à première vue, rien du projet de loi n'empêche que l'eau douce devienne un produit commercialisable. Cela pourrait se faire, ou ne pas se faire, par règlement, mais rien dans le projet de loi lui-même n'empêche l'eau de devenir objet de commerce.

À mon avis, le projet de loi C-6 ne représente pas en lui-même un élargissement significatif du cadre fédéral établi dans la Loi du traité des eaux limitrophes internationales. C'est une modernisation de la loi. Le projet de loi prévoit l'attribution de licences pour régir la manière éventuelle d'utiliser les eaux. Il établit une certaine démarche réglementaire et ainsi de suite, mais il n'élargit pas sensiblement les prohibitions ni les conditions qui se trouvent déjà dans la Loi du traité des eaux limitrophes internationales. Le projet de loi fait toutefois une chose: il pose en principe que les projets de captage des eaux à l'intérieur d'un bassin hydrographique doivent systématiquement faire l'objet d'une analyse de la Commission mixte internationale, qui est chargée de les approuver ou de les rejeter. Voilà un critère et une exigence: essentiellement, en droit canadien, les projets de captage des eaux en vue d'un transfert en dehors du bassin hydrographique, dans le cas des eaux limitrophes, doivent être soumis à la CMI. Cela prévoit tout de même un mécanisme d'exécution en bonne et due forme: c'est à souligner. C'est un aspect important de la modernisation de la loi.

In terms of the constitutional scope for the federal government, with all respect to those who may hold a different view, the federal government can use the trade and commerce power in section 91(2) of the Constitution to ban exports of bulk water in any medium or container.

There is no doubt as to the constitutional authority to do that. They can use section 132 of the empire treaty to prevent diversions from rivers crossing the boundary. Those diversions are covered by article 2 of the 1909 treaty. Section 132 of the Constitution Act sets out the empire treaty power and gives the federal government the constitutional jurisdiction to implement measures in relation to the provisions of article 2 of the treaty as it exists now. That would include withdrawals or diversions from those rivers that might have an impact in the United States, across the border.

There are two sources of federal jurisdictions that could be applied here, both of which provide a more expansive scope for federal action than what one sees in the bill as it stands now. The fact that there is concomitant provincial jurisdiction over local rivers and lakes does not limit the scope of federal jurisdiction to address these issues of the transboundary movement of waters or the export of waters.

It is a political issue as to how each level of government should be involved, or the extent to which the jurisdiction should be exercised, but the scope of that jurisdiction is a legal issue, not a political one. Those two need to be distinguished in the context of a full debate on these issues.

Is fresh water covered by NAFTA or the WTO? Essentially, the issue is whether fresh water is a product. I agree with Mr. Appleton that, ultimately, it comes down to the question of whether it is in commerce. As the three-party NAFTA statement in 1993 said, unless water in any form has entered into commerce and has become a good or a product, it is not covered.

It is important to note here that that statement does not say unless it has entered into "international commerce," just into "commerce." The reason for that is that the national treatment obligations kick in under trade law as soon as water enters into commerce, not necessarily as soon as it is traded. Those are two different things and that difference is very important. In that context, I agree with Mr. Appleton.

One element we do not really know for sure here is the meaning of "commerce." For example, are privatized water systems an entry into commerce of bulk water? We do not really know that for sure. Does one entry of bulk water into commerce mean that all fresh water has now entered into commerce? Should that assessment be made on a country-by-country basis, a

Pour ce qui est du champ d'action du gouvernement fédéral selon la Constitution, à ceux qui n'ont peut-être pas le même point de vue, je dirais que le gouvernement fédéral peut invoquer son pouvoir de réglementer le trafic et le commerce, prévu au paragraphe 91(2) de la Constitution, pour interdire l'exportation massive d'eau dans quelque contenant que ce soit.

Le pouvoir constitutionnel d'agir ainsi ne fait aucun doute. Les autorités fédérales peuvent invoquer l'article 132 du traité de l'empire afin d'empêcher la dérivation des fleuves et rivières qui sont à cheval sur la frontière. Le cas de telles dérivations est prévu à l'article 2 du traité de 1909. L'article 132 de la Loi constitutionnelle établit les pouvoirs du gouvernement fédéral en ce qui concerne les traités de l'empire et lui donne compétence pour adopter des mesures en rapport avec les dispositions de l'article 2 du traité sous sa forme actuelle. Cela engloberait les prélèvements d'eau ou dérivations de fleuves et rivières qui peuvent avoir une incidence aux États-Unis, de l'autre côté de la frontière.

La compétence pour agir du gouvernement fédéral dans le dossier provient de deux sources, dont chacune établit un champ d'action plus vaste que ce que prévoit le législateur dans le projet de loi sous sa forme actuelle. Le fait que les fleuves, rivières et lacs locaux fassent l'objet d'une compétence partagée entre le fédéral et les provinces ne limite pas la portée des mesures que peuvent adopter les autorités fédérales pour régler les questions du mouvement transfrontalier des eaux et de l'exportation des eaux.

Le mode d'intervention de chacun des ordres de gouvernement, la mesure dans laquelle chacun des ordres devrait exercer son pouvoir est une question de nature politique, mais l'étendue de ce pouvoir est une question juridique et non pas politique. Il faut distinguer les deux notions pour qu'il y ait un débat éclairé sur ces questions.

L'eau douce est-elle assujettie à l'ALENA ou à l'OMC? Essentiellement, il s'agit de savoir si l'eau douce est un produit. Je suis d'accord avec M. Appleton quand il dit que, en dernière analyse, il faut déterminer s'il s'agit d'un objet de commerce. La déclaration de 1993 des trois pays membres de l'ALENA précise: à moins que, sous une forme ou l'autre, elle ne fasse l'objet de commerce et ne soit devenue une marchandise et un produit, l'eau n'est pas visée par les dispositions de quelque accord commercial que ce soit, y compris l'ALENA.

Il importe de souligner ici que cela ne dit pas: à moins que l'eau ne fasse l'objet de «commerce international» — on parle seulement de «commerce». C'est que, en droit commercial, l'obligation relative au traitement national s'applique dès que l'eau devient objet de commerce et non pas forcément dès qu'elle est l'objet d'un échange commercial. Ce sont deux choses différentes, et la différence est très importante. Dans le contexte, je suis d'accord avec M. Appleton.

Un élément que nous n'arrivons pas vraiment à saisir ici, c'est le sens du terme «commerce». Par exemple, dans le cas du réseau d'aqueducs privatisés, l'eau en grande quantité est-elle devenue objet de commerce? Nous ne pouvons pas vraiment en être sûrs. Si l'eau en quantité massive est devenue objet de commerce, est-ce que cela veut dire que toute l'eau douce est maintenant

province-by-province basis or in the context of the whole of NAFTA? If it is entered into commerce in one jurisdiction, is it therefore entered into commerce in all?

Those questions are rather difficult to assess now. There is some legitimate concern on those issues.

In terms of chapter 11, I see three potential concerns. One is the national treatment issue. That can be an important one, especially in the precedent-setting context that which is often discussed. I will come to that in a moment. National treatment essentially opens the door to foreign companies to claim the same rights as Canadian companies to access water for commercial use purposes.

The minimum international standards of treatment provision, article 1105 of NAFTA, would also impact in the sense of requiring at a minimum a fair degree of regulatory transparency and even-handedness in the adoption and implementation of any regulatory mechanism that goes along with Bill C-6.

Finally, on the expropriation article, Mr. Appleton and I would differ significantly on the scope of what constitutes an expropriation. He has not entered into that debate and nor will I, except to say that once a licence or a legal right exists over water, once water rights have been granted, if those rights are removed, the expropriation article may apply. There may be factors that suggest that it is not applicable in any given instance, but notionally at least it might apply.

The interpretations of expropriation are still subject to some flux, some debate, but certainly the potential is there for that article to apply if water rights are given and then removed.

The precedent-setting issue that is associated with the trade law issues is of some concern. Essentially, the precedent-setting argument is this: Once exported in bulk, it must always be available to be exported by anyone in bulk. That precedent would then be enforceable by states at a state-to-state level or by companies under chapter 11.

This is a serious risk. I agree with Mr. Appleton: Once exports begin, the government, federal or provincial, cannot arbitrarily deny further exports. Any denial of exports would have to be in accordance with trade law, including chapter 11. You are into the game as soon as you start down that road.

That means regulatory structures and environmental impact assessment requirements absolutely must be in place and applied before any exports might be made, before any licences might be issued. That applies under any use that might be licensed under

objet de commerce? Cette appréciation s'applique-t-elle aux pays qui sont touchés, aux provinces dont il est question ou à l'ensemble de la zone de l'ALENA? Si l'eau est devenue objet de commerce à un endroit, est-elle devenue objet de commerce partout?

Ce sont des questions qu'il est plutôt difficile d'élucider pour l'instant. Cela donne lieu à des préoccupations légitimes.

Pour ce qui est du chapitre 11, j'entrevois trois préoccupations possibles. La première concerne le traitement national. Cela peut être important, surtout dans le contexte où un précédent est établi, comme il en est souvent question. J'y viendrais dans un instant. Essentiellement, le traitement national équivaut à ouvrir la porte aux entreprises étrangères, si bien qu'elles peuvent réclamer les mêmes droits que les entreprises canadiennes pour ce qui est de l'accès à l'eau en vue d'un usage commercial.

La disposition prévoyant une norme minimale de traitement, qui se trouve à l'article 1105 de l'ALENA, aurait aussi une incidence sur la situation: les autorités chargées de la réglementation seraient contraintes à une certaine transparence et à une certaine équité pour ce qui est de l'adoption et de la mise en oeuvre de tout mécanisme réglementaire associé au projet de loi C-6.

Enfin, pour ce qui est de l'article touchant l'expropriation, nous arrivons, M. Appleton et moi-même, à une conception très différente de ce qui constitue une expropriation. Il ne s'est pas engagé dans ce débat, et je ne le ferai pas moi non plus, sauf pour dire qu'une fois établie une licence ou un droit relativement à l'eau, une fois les droits accordés, si les droits en question sont supprimés, l'article sur l'expropriation pourrait s'appliquer. Certains facteurs peuvent donner à penser que cela ne vaudrait pas dans une circonstance donnée, mais, sur le plan théorique tout au moins, il est possible que cet article s'applique.

L'interprétation de la notion d'expropriation demeure floue. Il y a un débat là-dessus, mais, certes, il est possible que cet article s'applique si les autorités attribuent, puis suppriment des droits relatifs à l'eau.

La notion d'établissement d'un précédent dans le contexte du droit commercial peut faire naître certaines réserves. Essentiellement, le raisonnement est le suivant: une fois l'eau exportée en grande quantité, quiconque souhaite en exporter doit pouvoir y accéder. La règle du précédent serait alors défendue par les États eux-mêmes, d'État à État, sinon par les entreprises, qui invoqueraient le chapitre 11.

Il y a là un risque véritable. Je suis d'accord avec M. Appleton: une fois que les exportations commencent, les autorités gouvernementales, qu'elles soient fédérales ou provinciales, ne peuvent arbitrairement empêcher qu'elles se poursuivent. Tout refus d'autoriser les exportations devrait obligatoirement être conforme au droit commercial, et notamment au chapitre 11. S'engager dans cette voie, c'est s'engager vraiment.

Cela veut dire qu'il faut absolument avoir en place et appliquer avant que toute eau soit exportée les structures réglementaires et les obligations concernant les études d'impact sur l'environnement, avant qu'une licence quelconque ne soit

Bill C-6. Once you start, you are in it and you cannot back out because you feel like it.

The risks of a precedent-setting nature can be significantly minimized. I use that word "minimized" because I do not think that, given the state of NAFTA jurisprudence or trade law jurisprudence, one can ever say they can be completely eliminated. Those risks can be significantly minimized with proper regulatory and environmental regimes in place, as long as the standards are clear on the face of those regimes what level of environmental risk Canada is prepared to accept in the context of fresh water withdrawals, whether for export or domestic use. The level of risk would have to be clearly identified in the legislation.

A number of the points made in the International Joint Commission report are quite useful on this point.

As Mr. Appleton said, trade law rules will apply equally to Bill C-6 and its regulations as they would to a piece of legislation that expressly says we shall not export bulk water. Trade law will apply just the same. Do not kid yourself that it will not because it does not say the "export" word, to use Mr. Appleton's phrase. It will apply just the same.

On the provincial side, in particular in terms of chapter 11, it has often been said that once one province allows an export, all others will have to do that. That is simply incorrect. Federally, the law must be applied equally across the country because that is how federal laws work. You would have to come to a sound reason why it does not apply equally across the country. That will be a problem in this piece of legislation given its limited scope. At the provincial level, though, chapter 11 certainly only applies on a province-by-province basis.

If New Brunswick were to allow exports, that does not mean British Columbia legislation banning exports is automatically rendered nugatory.

I have some other comments on whether an express trade ban would necessarily breach trade law. I will end my remarks here and take questions.

The Chairman: Honourable senators, before we go to questions, I suggest we deal with the future business of the committee. This is as good a time as any.

Senator Carney: Why? It is not relevant to our witnesses. Why not leave it until after?

The Chairman: I am giving you this option. We can deal with the future business of the committee now or we can deal with at quarter to five. That would give plenty of time to ask questions. If you would like to ask questions now, Senator Carney, go ahead.

attribuée. Cela s'applique à tout cas d'usage ou d'utilisation pouvant faire l'objet d'une licence selon le projet de loi C-6. Si vous entrez dans la danse, vous y êtes pour de bon — vous ne pouvez faire marche arrière si cela ne fait pas votre affaire.

Il est possible de réduire considérablement les risques associés à la question du précédent. Je dis réduire parce que je ne crois pas que l'on puisse jamais, étant donné la jurisprudence liée à l'ALENA et la jurisprudence du droit commercial, éliminer tout à fait les risques. On peut réduire sensiblement les risques en jeu en aménageant un régime réglementaire et environnemental conséquent, à la condition que cela laisse voir clairement le degré de risque pour l'environnement que le Canada est prêt à accepter en rapport avec les prélevements d'eau douce, que ce soit à des fins d'exportation ou pour utilisation au pays même. Il faudrait préciser le degré de risque dans la loi.

Plusieurs points soulevés dans le rapport de la Commission mixte internationale sont de nature à nous éclairer tout à fait à ce sujet.

Comme l'a dit M. Appleton, les règles du droit commercial s'appliqueront au projet de loi C-6 et à son règlement d'application tout comme elles s'appliqueront à un texte de loi qui précise que nous n'allons pas exporter des quantités massives d'eau. Le droit commercial s'appliquera quand même. Ne vous faites pas d'illusion là-dessus: ce n'est pas parce qu'on n'utilise pas le terme «exportation» qu'on évite le problème, pour reprendre ce qu'a dit M. Appleton. Cela s'applique tout autant.

Du côté des provinces, particulièrement en ce qui concerne le chapitre 11, on a souvent dit qu'une fois qu'une province donnée permet les exportations, toutes les autres sont contraintes de le faire aussi. C'est tout simplement erroné. Du point de vue fédéral, la loi doit s'appliquer également partout au pays: c'est ainsi que fonctionnent les lois fédérales. Il faudrait trouver un motif légitime pour affirmer pourquoi cela ne s'applique pas également partout au pays. Cela posera une difficulté dans le projet de loi en question, étant donné sa portée limitée. Au niveau provincial, par contre, le chapitre 11, cela ne fait pas de doute, s'applique seulement sur une base provinciale.

Si le Nouveau-Brunswick devait autoriser les exportations d'eau, cela ne veut pas dire qu'une loi de la Colombie-Britannique qui en interdit l'exportation devient automatiquement inopérante.

Si vous voulez savoir si une interdiction en bonne et due forme serait contraire au droit commercial, j'ai certaines observations à formuler à ce sujet. Je terminerai mon exposé là-dessus. Je vous invite à poser des questions.

Le président: Honorables sénateurs, avant de passer à la séance des questions, je propose que nous discutions des travaux futurs du comité. Le moment est toujours bien choisi pour le faire.

Le sénateur Carney: Pourquoi? Cela n'intéresse pas nos témoins. Pourquoi ne pas le faire après?

Le président: Je vous donne le choix. Nous pouvons traiter des futurs travaux du comité tout de suite, sinon nous pouvons le faire à cinq heures moins quart. Nous aurions amplement le temps de poser des questions. Si vous voulez poser des questions tout de suite, sénateur Carney, je vous invite à le faire.

Senator Carney: I would challenge that. I think the future business of the committee can be held. One of our witnesses has come all the way from Vancouver and he will be returning to Vancouver. To arbitrarily decide that we cannot extend the questioning until we are through is extremely dictatorial and unlike you in your manner.

The Chairman: Senator Carney, I did not say that we would end the meeting.

Senator Carney: You said quarter to five. Why involve the witnesses in this matter? I suggest we hear the witnesses.

The Chairman: Senator Carney, it is a common practice in parliamentary procedure to deal with matters when the witnesses are here. If you would like to question the witnesses now, that is just fine. Go right ahead. I am not suggesting that the witnesses have to leave when we deal with the future business of the committee. You are quite free to ask any questions you would like, but we do have to deal with the future business of the committee.

Senator Carney: We should do that after we have dealt with these witnesses, not at some arbitrary time.

The Chairman: Do you wish to proceed, Senator Carney?

Senator Carney: If you give us permission. They have come a long way.

The minister, and either of you can answer this, told us yesterday that by adopting Bill C-6 Parliament will set down in law an unambiguous prohibition on bulk water removal of boundary waters and that this is a forward-looking action that places the highest priority in ensuring the security of Canada's fresh water resources. Do you agree that Bill C-6 will set down in law an unambiguous prohibition on bulk water removal of boundary waters? Could you each answer that?

Dr. Mann: It has an unambiguous prohibition of the removal of boundary waters subject to exceptions defined by regulation. It is certainly not a complete, legal prohibition. The scope of those exceptions is not defined in the legislation but will be in the regulations and hence, in that sense, will be outside the scope of Parliament, at least, to determine the scope of what those exceptions might be.

Senator Carney: Just to follow that, you have said, Dr. Mann, that the bill has created an opportunity to license water going from Canada to the U.S. That may not be the intent, but that is the effect.

Dr. Mann: Those were Mr. Appleton's words, but I agree with him.

Senator Carney: How can you rationalize those two positions? How can you say you agree it is an unambiguous prohibition on bulk water removal of boundary waters and then agree that it has

Le sénateur Carney: Je suis contre cette idée. Je crois qu'il faut reporter la discussion sur les travaux futurs du comité. Un de nos témoins est venu de Vancouver, et il doit retourner à Vancouver. Décider arbitrairement que nous ne pouvons passer aux questions avant d'avoir fini, cela me paraît être extrêmement dictatorial, et cela ne vous ressemble pas.

Le président: Sénateur Carney, je n'ai pas dit que nous allions mettre fin à la réunion.

Le sénateur Carney: Vous avez dit «cinq heures moins quart». Pourquoi mêler les témoins à cela? Je propose que nous entendions les témoins.

Le président: Sénateur Carney, il est d'usage au Parlement de traiter les affaires en présence des témoins. Si vous voulez interroger les témoins dès maintenant, c'est très bien. Je vous invite à le faire. Je ne dis pas que les témoins doivent quitter au moment où nous allons discuter des travaux futurs du comité. Vous êtes tout à fait libre de poser toutes les questions que vous souhaitez poser, mais nous devons discuter des travaux futurs du comité.

Le sénateur Carney: Nous devrions le faire après avoir interrogé les témoins, et non pas à un moment choisi arbitrairement.

Le président: Voulez-vous commencer, sénateur Carney?

Le sénateur Carney: Si vous nous accordez la permission. Les témoins sont venus de loin.

Le ministre — et n'importe lequel des deux peut répondre à cette question — nous a dit hier qu'en adoptant le projet de loi C-6, le Parlement établit en droit une prohibition sans équivoque des prélevements massifs d'eaux limitrophes et qu'il s'agit d'une mesure tournée vers l'avenir qui tient pour prioritaire l'objectif qui consiste à assurer la sécurité des ressources en eaux douces du Canada. Êtes-vous d'accord pour dire que le projet de loi C-6 établit en droit une prohibition sans équivoque des prélevements massifs d'eaux limitrophes? Chacun d'entre vous pourrait-il répondre à cette question?

M. Mann: C'est une prohibition sans équivoque du captage d'eaux limitrophes qui est assujetti aux exceptions définies par règlement. Ce n'est certainement pas une interdiction juridique totale. La portée des exceptions en question n'est pas définie dans le projet de loi, elle le sera dans le règlement; par conséquent, cela échappera au champ d'action du Parlement, tout au moins, quand il s'agit de déterminer la portée des exceptions possibles.

Le sénateur Carney: J'essaie simplement de suivre ce raisonnement: vous avez dit, monsieur Mann, que le projet de loi a créé l'occasion d'accorder des licences pour l'exportation de l'eau du Canada vers les États-Unis. Ce n'est pas là l'intention, mais c'est là l'effet.

M. Mann: C'est M. Appleton qui a dit cela, mais je suis d'accord avec lui sur ce point.

Le sénateur Carney: Comment pouvez-vous rationaliser ces deux positions? Comment pouvez-vous dire que vous êtes d'accord: il s'agit d'une prohibition sans équivoque du

created an opportunity to license water going from Canada to the U.S.?

Dr. Mann: I have said that it is a prohibition that is joined with a number of exceptions, and it is the manner in which those exceptions will be implemented that, in your words, creates the ambiguity or limits the scope of the prohibition, either way you want to put it. It is not a complete prohibition unless the regulations are developed in such a way as to exclude exceptions. If by regulation no exceptions are to be permitted, then there will be full prohibitions on bulk water removals from the defined boundary waters.

Senator Carney: That is not in the law.

Senator Bolduc: More than that, is it true that in proposed section 13(1) it can become a vacant prohibition if, by the regulatory powers of Part IV, you just destroy the first part?

Dr. Mann: Yes.

Senator Bolduc: That is what I thought.

Senator Carney: If this, as you say, creates an opportunity to license water going from Canada to the U.S., you have both agreed that that can trigger chapter 11 and the NAFTA provisions of trade law. You both made the point that this bill is as subject to trade law as any other bill. That is important because according to the government this is merely an amendment to a 90-odd-year-old piece of legislation and trade law does not apply in any form. Do you agree with the suggestion that trade law does not affect this bill in any form?

Mr. Appleton: I will try to answer this question and your last one at the same time. I believe that this clearly does trigger trade law implications. There is absolutely no way to avoid that. In relation to the point made by Mr. Mann, I believe absolutely, without a shadow of a doubt, that once one part of the country puts water into commerce it is into commerce. The issue is not if another province is obligated to sell it — that is a national-treatment issue and is based on the provincial level of jurisdiction — the issue is whether it is in commerce, which establishes a market, and the question of damages is in fact established, because it is clearly a licensing regime. I believe that there is no prohibition in this. It is a licensing regime. Licensing is the opposite of prohibition. If this were to be a prohibitive regime, it would say something differently.

To answer Senator Bolduc's question, this minister or a future minister could — I am not saying they intend to, but they could — change the complete effect and intent of this legislation because of the regulatory structure, which is somewhat unusual.

Senator Carney: That is our point, and I am glad you emphasized it.

prélevement massif d'eaux limitrophes — puis convenir du fait qu'il s'agit d'une occasion d'attribuer des licences pour l'exportation de l'eau du Canada à destination des États-Unis?

M. Mann: J'ai dit qu'il s'agissait d'une prohibition qui s'accompagne de plusieurs exceptions et que c'est la façon dont ces exceptions seront mises en place qui, pour reprendre les mots que vous avez employés, crée de l'ambiguïté ou limite la portée de la prohibition, prenez le terme que vous voulez. Ce n'est plus une interdiction totale si le règlement n'est pas établi de manière à exclure les exceptions. Si, dans le règlement, aucune exception n'est permise, alors il s'agit d'une interdiction totale des prélevements massifs d'eaux limitrophes dans les cours d'eau visés par la loi.

Le sénateur Carney: Cela n'est pas dit dans le projet de loi.

Le sénateur Bolduc: En plus, ne dirait-on pas que le paragraphe 13(1) peut donner lieu à une prohibition vide de sens si, avec les pouvoirs réglementaires prévus à la partie IV, on supprime la première partie?

M. Mann: Oui.

Le sénateur Bolduc: C'est ce que je croyais.

Le sénateur Carney: Si, comme vous le dites, cela permet d'attribuer des licences pour l'exportation de l'eau du Canada aux États-Unis — vous avez convenu tous les deux du fait que le chapitre 11 et les dispositions de l'ALENA, en droit commercial, pourraient s'appliquer. Vous avez tenu tous les deux à souligner le fait que ce projet de loi est assujetti au droit commercial, comme tout autre projet de loi. Il importe de le savoir, puisque, selon le gouvernement, il s'agit uniquement de la modification d'une loi vieille de 90 à laquelle le droit commercial ne s'applique d'aucune façon. Êtes-vous d'accord pour dire que le droit commercial ne s'applique aucunement à ce projet de loi?

M. Appleton: Je vais essayer de répondre en même temps à cette question et à celle d'avant. Je crois que cela comporte manifestement des conséquences sur le plan du droit commercial. Il n'y a absolument aucune façon d'éviter cela. Pour ce qui est de la question soulevée par M. Mann, je crois que tout à fait, sans l'ombre d'un doute, une fois que le Canada aura fait de l'eau un objet de commerce, l'eau est un objet de commerce. La question consiste non pas à savoir si une autre province est obligée d'en vendre — c'est la question du traitement national qui entre en jeu, qui repose sur le niveau de compétence provincial —, mais de savoir si l'eau est objet de commerce, ce qui établit un marché et, du même coup, la question des dommages-intérêts, car il s'agit visiblement d'un régime de licence. À mon avis, ce n'est pas une prohibition. C'est un régime de licence. Le régime de licence s'effectue à l'opposé de la prohibition. S'il s'agissait d'un régime prohibitif, le législateur ne dirait pas la même chose.

Pour répondre à la question du sénateur Bolduc, le ministre, ou un futur ministre, pourrait — je ne dis pas qu'il voudrait le faire, mais il pourrait le faire — modifier tout à fait l'effet et l'intention de la loi, étant donné la structure réglementaire, ce qui est assez inusité.

Le sénateur Carney: C'est ce que nous voulions souligner, et je suis heureuse que vous l'ayez fait ressortir vous-même.

My last question is the prohibition set out in proposed section 13, which says, "...no person shall use or divert boundary waters by removing water from the boundary waters..." We made the point yesterday that bulk water is not mentioned anywhere in this bill. It just talks about teacups of water.

An exception to the prohibition to divert water in the regulations is identified as a manufactured product, to make a manufactured product in the water basin from which the boundary waters are removed. That is one of the regulations. You are looking puzzled.

Dr. Mann: I have not seen them.

Senator Carney: They were just given to us yesterday. It is too bad the clerk did not send that material to you.

Mr. Appleton: I have it myself.

The Chairman: Just for the clerk's benefit, what material?

Senator Carney: The regulations. Under the heading "Prohibition," clause 13(1) says as follows:

Despite section 11, no person shall use or divert boundary waters by removing water from the boundary waters and taking it outside the water basin in which the boundary waters are located.

One of the exceptions in the regulations is that you can divert boundary waters to make a manufactured product in the water basin from which the boundary waters are removed. This is regulation number 5(3)(a). The minister, in his speech in the House, said that an exception to the prohibition of the removal of boundary waters would be for food and beverages. He has identified an exception to the prohibition as water used in food and beverages, and the regulations list a manufactured product. Does this exception from the prohibition bother you or have trade law implications?

I realize that it is will be difficult for you to give an instant opinion, when you have not had a chance to assess the information.

Our concern with this bill is the huge range of exceptions, the large amount of ministerial power and the scope of the regulations. One thing that concerns us is that the minister identifies food and beverages. The prohibition does not apply in respect of exceptions, and one of the exceptions is to make a manufactured product. Are there consequences that flow from that?

Mr. Appleton: I had the opportunity to look at the regulations at the beginning of this session. Senator Murray was good enough to give me his copy. I believe this increases the commerce factor in the international commerce issues involved in this bill.

Nevertheless, the other problem you have is imprecision of this gigantic exception in proposed section 11(2), dealing with domestic or sanitary purposes, because domestic could also mean

Ma dernière question concerne la prohibition évoquée à l'article 13 qui se lit comme suit: «Nul ne peut utiliser ou dériver des eaux limitrophes d'un bassin hydrographique en les captant et en les transférant à l'extérieur du bassin.» Nous avons souligné hier le fait que le législateur ne parle jamais de quantité massive d'eau dans ce projet de loi. C'est toujours de petites quantités dont il est question.

Une exception à la prohibition sur la dérivation des eaux: dans le règlement, le cas des produits manufacturés, le cas du produit manufacturé fabriqué dans le bassin hydrographique où les eaux limitrophes sont captées. C'est un article du règlement. Vous avez l'air perdu.

M. Mann: Je n'ai pas vu le règlement.

Le sénateur Carney: On vient de nous le remettre hier. Il est dommage que la greffière ne vous ait pas transmis le document.

Mr. Appleton: Je l'ai moi-même.

Le président: Simplement pour que la greffière le sache, de quel document s'agit-il?

Le sénateur Carney: Du règlement. Sous la rubrique «Prohibition», au paragraphe 13(1), le passage se lit comme suit:

Malgré l'article 11, nul ne peut utiliser ou dériver des eaux limitrophes d'un bassin hydrographique en les captant et en les transférant à l'extérieur du bassin.

Une des exceptions prévues dans le règlement permet de dériver des eaux limitrophes en vue de fabriquer un produit manufacturé dans le bassin hydrographique d'où les eaux sont captées. C'est l'alinéa 5(3)a) du Règlement. Dans son discours à la Chambre, le ministre a affirmé qu'une exception serait prévue à la prohibition sur le captage des eaux limitrophes pour le cas des aliments et boissons. Il a dit que l'eau entrant dans la préparation des aliments et boissons constituerait une exception à la prohibition, et le cas des produits manufacturés figure dans le règlement. Cette exception à la prohibition vous paraît-elle mal avisée ou croyez-vous qu'elle aura des conséquences sur le plan du droit commercial?

Je sais bien qu'il est difficile de formuler instantanément une opinion sur une telle question — vous n'avez pas eu l'occasion d'évaluer l'information en question.

Ce projet de loi nous préoccupe parce qu'il comporte toute une série d'exceptions, qu'il accorde au ministre des pouvoirs considérables et que la réglementation a une grande portée. Le ministre a parlé des aliments et boissons — c'est un des éléments qui nous préoccupent. La prohibition ne s'applique pas dans le cas des exceptions, et une des exceptions faites concerne un produit manufacturé. Y a-t-il des conséquences à cet égard?

Mr. Appleton: J'ai eu l'occasion d'étudier le règlement au début de la séance. Le sénateur Murray a eu la gentillesse de me remettre son exemplaire. À mes yeux, cela donne plus de poids au facteur «commerce» pour ce qui est des questions que soulève le projet de loi dans le domaine du commerce international.

Néanmoins, l'autre difficulté que vous éprouvez a trait à l'imprécision de cette exception bâante au paragraphe 11(2) du projet de loi, où il est question d'utiliser les eaux à des fins

household purposes. If you are going to sell water for people to use in their homes, that could constitute a domestic purpose, not a purpose being used in Canada, but for a household purpose. As a result, it may very well be that shipping water to Las Vegas so people can water their lawns or fill their pools would be a domestic purpose and therefore completely exempted by proposed section 11(2).

There is nothing there. I understand your point. I think you are right about this manufactured product, but it pales in comparison to this gigantic hole for what "domestic" may mean, which is why I think it might be good for that to be defined in some way within the proposed act. What it means to us may be different from what it may mean to someone else or to a court down the road.

Senator Carney: Or to a NAFTA panel. We have already read into the record the IJC section on international trade law in its report, which points out that there are possible obligations under the GATT, FTA and NAFTA.

Senator Murray: Mr. Mann, if I understand your presentation correctly, you are of the view that if we do it right and if we time it right an export ban would be more effective than this bill?

Dr. Mann: If we want to ban the exports, let us ban the exports. Let us not play word games.

Senator Murray: I have your presentation here. Interestingly, you are suggesting that if we do an export ban correctly, if we enact it prior to the entry into trade, if we prevent bulk water from becoming a product rather than after, the risk of state-to-state trade law challenge is very low and the risk of a chapter 11 challenge is non-existent, if licences are unavailable.

Your point is that if we want to ban exports we should ban them with an explicit export ban.

Dr. Mann: In my view, that would be preferable and more direct. Trade law panels will understand that this creates an export ban and will look at it that way. They will look at either type of instrument, whether direct ban or this type of ban on removable, in the context of the environmental risk being addressed and the context in which that is being addressed.

Senator Murray: Environmental risk is deemed.

Dr. Mann: No, a definition is deemed here in the context of the treaty. The nature of the associated environmental risk is not fully defined. They use language that comes from the International Boundary Waters Treaty. That triggers the requirement of the International Joint Commission to approve a proposal. It does not

domestiques ou sanitaires: en anglais, le terme «domestic» peut évoquer les ménages autant que le contexte national. Si vous voulez vendre aux gens de l'eau qu'ils utiliseront chez eux, ce serait une fin domestique et non pas une fin «nationale», ce serait pour un ménage. De ce fait, on pourrait très bien exporter de l'eau vers Las Vegas pour que les gens puissent arroser leur gazon ou remplir leur piscine. Ce serait une fin domestique qui constituerait une exception en application du paragraphe 11(2).

Rien ne vient préciser la notion. Je comprends ce que vous dites. Je crois que vous avez raison en ce qui concerne ce produit manufacturé, mais cela n'est rien comparé au trou béant qui se trouve là où le législateur utilise le terme «domestic». C'est pourquoi il me semblerait avisé de définir le terme d'une façon ou d'une autre dans le projet de loi. Le sens que prend ce terme à nos yeux n'est peut-être pas le même pour quelqu'un d'autre ou pour un tribunal chargé de trancher la question à l'avenir.

Le sénateur Carney: Ou pour un groupe spécial de l'ALENA. Pour le compte rendu, nous avons déjà fait la lecture de la partie du rapport de la CMI qui porte sur le droit commercial international, où il est question d'éventuelles obligations sous le régime du GATT, de l'ALE et de l'ALENA.

Le sénateur Murray: Monsieur Mann, si j'ai bien compris vos explications, vous êtes d'avis que si nous la concevons correctement et l'appliquons au bon moment, une interdiction des exportations serait plus efficace que le projet de loi?

M. Mann: Si nous voulons interdire les exportations, alors interdisons les exportations. Ne jouons pas sur le sens des mots.

Le sénateur Murray: J'ai votre mémoire ici. Fait intéressant, vous dites que si nous concevons correctement une interdiction des exportations, et si nous l'établissons en bonne et due forme avant que l'eau devienne objet de commerce, si nous empêchons que l'eau en quantité devienne un produit, en agissant en amont, le risque de faire l'objet d'une action en droit commercial de la part d'un autre État est très faible et le risque de faire l'objet d'une action fondée sur le chapitre 11 est inexistant, si aucune licence ne peut être accordée.

Ce que vous dites, c'est que si nous souhaitons interdire les exportations, nous devrions les interdire simplement, expressément.

M. Mann: À mon avis, ce serait préférable, ce serait plus direct. Les commissions chargées de trancher les litiges en droit commercial vont comprendre que cela établit une interdiction des exportations et vont envisager la question de cette manière. Elles vont regarder l'un ou l'autre des instruments, qu'il s'agisse d'une interdiction directe ou de cette forme d'interdiction des prélèvements d'eau, dans le contexte des risques pour l'environnement qui sont pris en considération et dans le contexte du but visé.

Le sénateur Murray: Le risque pour l'environnement est présumé.

M. Mann: Non, il y a une définition qui est présumée ici, dans le contexte du traité. La nature du risque pour l'environnement n'est pas définie avec précision. Le législateur reprend les termes du Traité des eaux limitrophes internationales. De ce fait, il faut que la Commission mixte internationale approuve les projets. Cela

prevent the export in and of itself. It creates an additional requirement for the approval of the IJC. There is an additional barrier before an export might take place because of that deeming provision.

Senator Murray: An explicit export ban would not involve the IJC.

Dr. Mann: In Canadian waters, it would negate the need for the IJC to consider those withdrawals from Canadian waters because they could not take place under Canadian law then.

Senator Murray: Do you agree with that, Mr. Appleton?

Mr. Appleton: Yes.

Senator Murray: You say that in regard to Bill C-6 trade rules would apply equally to Bill C-6 and its regulations. You both made that point. You also note that Bill C-6 is not insulated from challenge because it is not framed in trade terms.

Explain the challenge that would arise from the enactment of Bill C-6?

Dr. Mann: The risk as it stands is fairly low because it is unlikely that there would be a state-to-state challenge, at least not in the foreseeable future. However, it does not accomplish the full scope of an export ban. Whether it should is a political decision.

Senator Murray: From those two boxes in your presentation, I got the impression that we would be less vulnerable if we enacted an export ban rather than go with Bill C-6, as it now stands?

Dr. Mann: I am not sure we would be more or less vulnerable. The vulnerability is fairly equal. In the event of a challenge, whether under chapter 11 or a state-to-state challenger under GATT, or NAFTA, the same issue will arise. What is the environmental risk being addressed, and how comprehensively is that being addressed? What role does the legislation being challenged play in the totality of how that risk is being addressed?

Mr. Appleton: I have a different view on that Senator Murray. The types of possible trade actions would be under NAFTA chapters 20, state-to-state, and 11, investor state, and there could be an action under the WTO. I do not believe that there would be no risk if we pass this law.

The assumption for the discussion is that the United States would want to have access to water. If the United States were not interested in water, you would have no government-to-government issues.

If the United States needed access to water, and we decided not to give them access, there would be basis for a nullification impairment action under the WTO. Treaty rights would be impaired. We would be imposing an export ban, and we would use an environmental defence.

n'empêche pas l'exportation en elle-même. Cela crée une exigence supplémentaire: l'approbation de la CMI. Il y a un obstacle supplémentaire à l'exportation: cette disposition de présomption.

Le sénateur Murray: Une interdiction en bonne et due forme ne ferait pas intervenir la CMI.

M. Mann: Dans le cas des eaux canadiennes, cela éliminerait la nécessité pour la CMI de se pencher sur les projets de prélèvement des eaux, car ceux-ci ne surviendraient pas, à ce moment-là, en droit canadien.

Le sénateur Murray: Êtes-vous d'accord, monsieur Appleton?

M. Appleton: Oui.

Le sénateur Murray: Vous dites que les règles du commerce s'appliqueraient tout autant au projet de loi C-6 et à son règlement d'accompagnement qu'à d'autres mesures. Vous avez tous les deux souligné ce fait. Vous avez également fait remarquer que le projet de loi C-6 n'est pas à l'abri d'une contestation judiciaire, car il n'est pas formulé en termes commerciaux.

Veuillez expliquer l'action qui serait intentée pour contester le projet de loi C-6.

M. Mann: Le risque que cela présente est relativement faible parce qu'une contestation d'État à État serait improbable, du moins dans un proche avenir. Tout de même, cela ne couvre pas tout le terrain à la manière d'une interdiction de l'exportation. Est-ce que cela devrait être le cas? Voilà une question politique.

Le sénateur Murray: À en juger d'après les deux diagrammes en forme de boîte que vous avez montrés durant votre exposé, j'ai l'impression que nous serions moins vulnérables en optant pour l'interdiction, plutôt que pour le projet de loi C-6, sous sa forme actuelle. Ai-je raison?

M. Mann: Je ne sais pas si nous serions plus ou moins vulnérables. La vulnérabilité est à peu près la même. En cas de contestation, que ce soit le chapitre 11 qui est invoqué ou qu'il s'agisse d'une action d'un État contre l'autre sous le régime du GATT ou de l'ALENA, c'est la même question qui va surgir. Quel est le risque pour l'environnement dont il est question et jusqu'à quel point adopte-t-on des mesures globales pour s'y attaquer? Quelle est la place du projet de loi contesté dans l'ensemble des éléments de risque dont il est question?

M. Appleton: J'ai un autre point de vue sur la question, sénateur Murray. Les actions possibles seraient intentées sous le régime de l'ALENA — au chapitre 20, État contre État, au chapitre 11, investisseur contre État —, sans compter l'OMC. Je ne crois pas que nous soyons à l'abri du risque en adoptant ce projet de loi.

Il faut présumer, dans le dossier, que les États-Unis souhaiteraient avoir accès à l'eau. Si les États-Unis ne s'intéressaient pas à l'eau, il n'y aurait pas de question à régler entre États.

Si les États-Unis avaient besoin d'avoir accès à l'eau et que nous décidions de le leur refuser, le gouvernement américain serait fondé d'intenter, sous le régime de l'OMC, une action pour infirmation ou affaiblissement. Les droits prévus dans le traité seraient infirmés. Nous imposerions une interdiction sur les

There is some risk. The issue is that if there is an export ban before water comes into trade you reduce that significantly. However, I disagree with Mr. Mann when he says that there would be no risk of a chapter 11 case, an investor state.

A tremendous amount of water rights are privately owned already. It is not accurate to ignore the thousands of privately owned water rights that exist. They are there. That risk happens in any event. If you do not have the water in commerce, you reduce the amount of liability by way of damages significantly. I would agree that it is better to have a comprehensive policy up front.

Senator Murray: An export ban?

Mr. Appleton: Yes, that would be a better strategy for the government to take from a trade perspective. That does not mean that there is no risk, that a holder of existing water rights might not have a problem.

There are other provisions of NAFTA. For example, NAFTA article 1109 deals with transfers specifically; it gives you a right to transfer goods in kind from one country to another. That would certainly apply to water.

Dr. Mann: The difference on this point between Mr. Appleton and myself is not that great if we add one other factor. It depends on the scope that existing water rights contain. What kind of right can be exercised? If that water right, for example, is limited to agriculture use for irrigation purposes in the land next to where the water flows, that does not create an international right. If it is limited to extraction for a local facility, an export right is not created.

If there is an open-ended right, it might be impacted by trade ban or any other instrument. If the right is of the type that normally applies in Canada today, which is not open-ended but has limitations on the use of that right, there would not be an immediate risk raised.

If there is a licence for export and that licence is impacted by legislation, then you are creating at least the risk of chapter 11 action.

Senator Carney: My supplementary deals with the fact that trade law is a moving target. Despite the suggestions of the minister and the department that trade law does not apply to this bill, you are making it clear that there are trade law implications, as did the International Joint Commission.

I understand that at the last meeting of the WTO in Doha, in the dying moments of the meeting, there were successful attempts to define water in terms of goods and services in WTO measures. We do not have those measures before us. One of the witnesses I hope to call to identify what happened in that area at the WTO meeting would be from DFAIT. Do either of you have any

exportations, et notre défense reposerait sur des motifs environnementaux.

Il y a un certain risque à cela. Ce qu'il faut savoir, c'est qu'en interdisant les importations avant que l'eau ne devienne objet de commerce, on réduit ce risque sensiblement. Tout de même, je ne suis pas d'accord avec M. Mann quand il dit que nous ne risquons pas de faire l'objet d'une action fondée sur le chapitre 11, l'action d'un investisseur contre l'État.

Les droits relatifs à l'eau qui appartiennent déjà à des intérêts privés sont énormes. Il ne convient pas de faire fi des milliers de cas où les droits relatifs à l'eau appartiennent déjà à des intérêts privés. Ils existent. Le risque se présente, de toute façon. Si l'eau n'est pas objet de commerce, on pourrait réduire sensiblement le montant des dommages-intérêts découlant de l'obligation. J'en conviens, il vaut mieux établir en amont une politique globale.

Le sénateur Murray: Une interdiction des exportations?

M. Appleton: Oui, ce serait une meilleure stratégie gouvernementale, du point de vue commercial. Cela ne veut pas dire qu'il n'y aurait aucun risque, que le détenteur de droits à l'eau existants ne s'y opposeraient pas.

L'ALENA comporte d'autres dispositions. Par exemple, à l'article 1109, il est question particulièrement des transferts; cela donne le droit de transférer des bénéfices en nature d'un pays à l'autre. Cela s'applique certainement à l'eau.

M. Mann: À cet égard, la différence entre mon point de vue et celui de M. Appleton n'est pas si grande, si nous songeons à un autre facteur. La question dépend de l'étendue des droits relatifs à l'eau qui existent. Quel genre de droit peut être exercé? Si le droit, par exemple, se limite à l'utilisation agricole, à des fins d'irrigation, sur les terres avoisinant le cours d'eau, cela ne crée pas un droit international. S'il permet seulement à un établissement local de puiser l'eau en vue de s'en servir, cela ne crée pas de droit à l'exportation.

Si c'est un droit ouvert, l'interdiction du commerce et tout autre instrument peut avoir un effet. Si le droit est du genre qui s'applique normalement au Canada de nos jours, c'est-à-dire un droit qui n'est pas «ouvert», mais dont l'exercice comporte des limites, cela ne soulèverait pas de risques immédiats.

S'il existe une licence d'exportation et que le projet de loi a un effet sur cette licence, alors il y a tout au moins le risque d'une action fondée sur le chapitre 11.

Le sénateur Carney: Ma question supplémentaire s'articule autour du fait que le droit commercial est en quelque sorte une cible mouvante. Malgré les prétentions du ministre et du ministère, pour qui le droit commercial ne s'applique pas à ce projet de loi, vous dites sans équivoque que le projet de loi a des conséquences sur le plan du droit commercial, comme a pu le dire aussi la Commission mixte internationale.

Il paraît qu'à la dernière réunion de l'OMC, à Doha, à la toute fin, on a réussi à définir l'eau comme produit et service aux fins des mesures de l'OMC. Nous n'avons pas les mesures en question devant les yeux. Un des témoins que j'espère pouvoir convoquer pour qu'il signale ce qui s'est passé à la réunion de l'OMC viendrait du MAECI. L'un d'entre vous a-t-il des renseignements

information on what took place at that WTO meeting and what implication it is to us that water and a whole range of water services were included within the WTO language?

Mr. Appleton: I would be happy to answer that for you. Remember that water is already covered as a good by the GATT schedule. It is not an issue as to whether water is a good. That is already covered. There has been a strong push by Canada and the United States to include water services under the GATT. There has not been a final decision on that. Since you were a former trade minister, you would know that a round starts the process. The round has begun and this is clearly on the table. One of the largest proponents on that is the Government of Canada. I cannot tell you where the day-to-day negotiations are, but our government has taken the position in those negotiations that services related to water and environmental services related to water, the whole area, should be on the table completely. That could conceivably include the whole issue of water going across the border.

Senator Banks: Can either Mr. Appleton or Dr. Mann tell me what section 302 of the NAFTA implementation legislation says?

Mr. Appleton: Sure.

Senator Banks: That is leading to a question that may be obviated by the answer.

Mr. Appleton: I wrote the book on this in 1994, and I have it in there. Section 302 says, in particular, that the Parliament of Canada said that water in its natural state should not be included by the NAFTA. It is also in section 7 of the North American Free Trade Implementation Act, and states that "for greater certainty nothing in this act or agreement except article 2 of the agreement applies to water." In the section, "water" means natural surface and ground water but does not include water in packages, beverages or tanks. Of course, that is Parliament, not the NAFTA. That is just a parliamentary statement. It does not govern what the NAFTA actually says.

Senator Banks: I was looking to that previously, for some comfort and assurance that the bogeyman does not actually exist. I was relying on that. Can I ask you to comment on the information that was presented by the International Joint Commission? I may be asking questions that have already been asked.

If I could paraphrase their view, they have stated that water is not included in the NAFTA. The report of the commission states that "the provisions of NAFTA and the WTO agreements do not prevent Canada and the United States from taking measures to protect their water resources." Does that not exactly counter what you said?

Mr. Appleton: The International Joint Commission statement is wrong. I do not agree with it. I wrote a book in 1994 outlining this issue in the chapter. My position is clear and has not changed for some time. The fact that the IJC has said they have looked into it and has said that there could be NAFTA issues but that they do

sur ce qui est survenu à cette réunion de l'OMC et sur les conséquences que cela aurait, de notre point de vue, pour l'eau et toute la série de services connexes dont a pu parler l'OMC?

M. Appleton: Je serais heureux de répondre à cette question. N'oubliez pas que l'eau est déjà considérée comme une marchandise selon le GATT. Il ne s'agit pas de savoir si l'eau est une marchandise. C'est déjà établi. Le Canada et les États-Unis font beaucoup de pressions pour que les services relatifs à l'eau soient inclus dans le GATT. Il n'y a pas encore eu de décision finale à ce sujet. Vous qui avez déjà été ministre du Commerce, vous savez qu'un cycle de négociations, c'est ce qui met en branle le processus. Le cycle est entamé, et la question est visiblement à l'étude. Un des plus importants défenseurs de cette mesure est le gouvernement du Canada. Je ne saurais vous parler des négociations quotidiennes, mais notre gouvernement a pris pour position que, dans les négociations en question, les services liés à l'eau et les services environnementaux liés à l'eau, tout l'ensemble, devraient être négociables, sur toute la ligne. On peut concevoir que cela englobe la question de l'eau destinée à être expédiée au-delà de la frontière.

Le sénateur Banks: M. Appleton ou M. Mann peut-il me dire à quoi se résume l'article 302 de la loi de mise en oeuvre de l'ALENA?

Mr. Appleton: Certainement.

Le sénateur Banks: Cela mènera à une question qui deviendra peut-être futile une fois que vous aurez répondu.

Mr. Appleton: J'ai brossé le tableau de la question en 1994. J'ai ici le livre que j'ai écrit à ce sujet. En particulier, selon l'article 302, le Parlement du Canada dit que l'eau à l'état naturel ne devrait pas être incluse dans l'ALENA. De même, on trouve le passage suivant à l'article 7 de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange nord-américain: «Il demeure entendu que ni la présente loi ni l'Accord, à l'exception de l'article 302 de celui-ci, ne s'appliquent aux eaux.» À l'article en question, le terme «eaux» désigne les eaux de surface ou souterraines naturelles, à l'exclusion de l'eau mise en emballage comme boisson ou en citerne. Bien entendu, c'est une loi du Parlement et non pas l'ALENA. Ce n'est qu'une déclaration du Parlement. Cela ne saurait qualifier le texte de l'ALENA.

Le sénateur Banks: J'y songeais, pour me rassurer, pour être certain qu'il n'y a pas là un monstre tapi, prêt à bondir. Je me fie à cela. Puis-je vous demander de commenter l'information présentée par la Commission mixte internationale. Je pose peut-être des questions qui ont déjà été posées.

Pour faire une paraphrase, la Commission a affirmé que l'eau ne figure pas dans l'ALENA. Selon son rapport, les obligations prévues dans l'ALENA «n'interdisent pas au Canada et aux États-Unis de prendre des mesures pour protéger leurs ressources en eau». N'est-ce pas le contraire tout à fait de ce que vous avez affirmé?

Mr. Appleton: La Commission mixte internationale a tort. Je ne suis pas d'accord avec elle. J'ai écrit en 1994 un livre qui expose la question. Ma position est claire, elle n'a pas changé depuis un bon moment. La CMI peut affirmer qu'elle a étudié la question et que, quoiqu'il pourrait y avoir des problèmes liés à l'ALENA,

not think that is correct — they are entitled to say that, but they have no expertise in international trade law. That is not what they are appointed to deal with.

Senator Banks: They hired people who do, though.

Mr. Appleton: I cannot tell you, other than they took submissions from several groups. I do not know that they actually hired people to do it. They took submissions. In my opinion, that is not a correct statement. It flies directly in the face of the specific terms of NAFTA and of the harmonized tariff schedule. The IJC can say it, but the black letter of NAFTA says something else. Unfortunately, I believe you have to follow the black letter of NAFTA in an international tribunal. The black letter of NAFTA applies, and unfortunately, it says something different from what the IJC says.

Senator Carney: You have taken only one measure from the IJC report. The IJC report makes it clear that there are concerns about NAFTA and exports and the diversion of water. I am pointing out to you that IJC does cover that.

Dr. Mann: Specifically on this point, I disagree with Mr. Appleton that water in mid-flow from a river or a lake is a good covered by the NAFTA or the GATT. However, once you create a regime that allows, through a licensing provision or another regulatory mechanism, access to that water that is in mid-flow, then you create trade law rules, obligations and rights under chapter 11 to have fair and equal application of that regime and fair and equal access to the water that is in mid-flow. It is the access to that water that will become subject to trade rules.

Senator Murray: His argument is that the licensing regime, as you put it, simply confirms a process that has been in place for 90 years. Does that make any difference to you?

Dr. Mann: If the licensing regime is used at the federal level to license commercial exports and there is nothing in the legislation that prevents that from happening, then we are creating the right of access to it for that purpose and the manner in which that regime is implemented is fully subject to trade law. We can argue forever whether water in mid-flow is a good or not a good. Once you create the licensing apparatus around that, it is for certain that that regime is subject to trade law.

Senator Murray: Is it just a semantic difference between you and the minister? Senator Graham put the question to the minister yesterday about why not an export ban. His answer was, "We want to avoid making a commodity out of water, that is, turning it into a tradable good or product." He talked about the three-pronged strategy. All of that was meant to avoid turning it into a good that would be subject to actions under our trade

mais qu'il n'y en aura probablement pas — elle a le droit de l'affirmer, mais elle n'a pas d'expertise en droit commercial international. Ce n'est pas pour cela qu'elle a été mise sur pied.

Le sénateur Banks: Mais elle a engagé des gens qui possèdent cette expertise.

M. Appleton: Je ne saurais le confirmer, autrement que pour dire qu'elle a reçu les mémoires de plusieurs groupes. Je ne sais pas si elle a vraiment engagé des gens pour faire ce travail. Elle a accueilli des mémoires. À mon avis, son énoncé est erroné. Il va directement à l'encontre des modalités de l'ALENA et du tarif douanier harmonisé. La CMI peut affirmer cela, mais le texte de l'ALENA lui-même dit autre chose. Malheureusement, je crois qu'il faut suivre le libellé du texte de l'ALENA, si on se trouve devant un tribunal international. Ce sont les dispositions de l'ALENA qui s'appliquent et, malheureusement, elles disent autre chose que ce que dit la CMI.

Le sénateur Carney: Vous n'avez pris qu'une mesure du rapport de la CMI. Le rapport de la CMI le dit clairement: on a des préoccupations concernant l'ALENA et les exportations et la dérivation des eaux. Je souligne à votre intention que la CMI traite bel et bien de ces questions.

M. Mann: Sur cette question particulièrement, je suis en désaccord avec M. Appleton. Je ne crois pas que l'eau qui se trouve au beau milieu d'une rivière, d'un fleuve ou d'un lac est une marchandise assujettie à l'ALENA ou au GATT. Par contre, une fois qu'on crée un régime qui permet, au moyen d'une disposition prévoyant l'attribution de licences ou d'un quelconque mécanisme de réglementation, d'accéder à l'eau au beau milieu du cours d'eau, alors on crée, du point de vue du droit commercial, des règles, des obligations et des droits liés au chapitre 11 — pour une application juste et équitable du régime et un accès juste et équitable à l'eau qui se trouve au milieu du cours d'eau. C'est l'accès à l'eau en question qui deviendra l'objet de règles commerciales.

Le sénateur Murray: Ce qu'il fait valoir, c'est que le régime de licences, pour reprendre un terme que vous employez vous-même, ne fait que confirmer un processus qui est en place depuis 90 ans déjà. Cela change-t-il quelque chose à vos yeux?

M. Mann: Si le régime de licences permet, au niveau fédéral, d'attribuer des licences pour les exportations commerciales d'eau et que rien dans le projet de loi n'empêche cela, nous créons le droit d'accès à l'eau à cette fin, et la façon dont le régime est mis en oeuvre est assujettie pleinement au droit commercial. Nous pouvons débattre ad vitam aeternam de la question de savoir si l'eau qui se trouve au milieu d'un lac est une marchandise ou non. Une fois que vous créez la structure qui permet d'attribuer des licences pour se servir de cette eau, il est certain que le régime est assujetti au droit commercial.

Le sénateur Murray: Est-ce seulement une différence de sémantique entre les propos que vous tenez et ceux du ministre? Le sénateur Graham a posé la question au ministre hier: pourquoi ne pas instaurer une interdiction d'exportation? Le ministre a répondu: nous voulons éviter que l'eau devienne une marchandise, c'est-à-dire que l'on en fasse un bien ou un produit marchand. Il a parlé de la stratégie à trois volets. Tout cela visait à faire en sorte

agreements. The Qs and As put out by the department on this bill talk about the same thing. An export ban may be subject to a trade challenge. Therefore, the federal government has an environmental approach. I, and a number of us, have accepted the validity of that argument until a few moments ago.

The Chairman: Senator Spivak is not a member of our committee but has an interest in this matter. Senator Carney, I should like to point out that one of our witnesses is from Ottawa, the other from Toronto. Neither is from Vancouver.

Senator Carney: That is not correct. This man has just come from Vancouver.

The Chairman: His address is 1140 Bay Street, Suite 300, Toronto, Ontario.

Mr. Appleton: Senator Stollery, I am a resident of Vancouver. I do have an office in Toronto, but it is true that I am a resident of Vancouver. I did come from Vancouver through Toronto to be here.

The Chairman: You certainly do cover the waterfront.

Senator Spivak: Can we deal with the issue?

Senator Murray: What about my question?

Senator Spivak: Forget the question.

The Chairman: I think Senator Spivak is entitled to —

Senator Carney: Dr. Mann was asked a question. Is he allowed to answer?

The Chairman: Senator Carney, we have a list of questioners. Senator Murray was not on my list. He was interjecting on a question following Senator Banks. The next person on my list was Senator Tunney, but Senator Spivak has been very patient for hours. I think it is only fair to give her the floor.

Senator Carney: So the question will go unanswered.

The Chairman: If in answering the question our witnesses are also able to answer Senator Murray, then that would be just great.

Senator Spivak: I want to make a general comment first. It might be difficult for you to comment on this, but given your statements here today it seems to me that this is a reckless action on the part of the government. It is a reckless action because of the way in which the bill is constructed. I understand that the essential point here is not whether water is a good or a service but whether it gets into commerce. Hence, water can get into commerce through a licensing procedure by the unfettered discretion of a minister or by exceptions that are in the regulations, those regulations not having to come before Parliament before they are changed. It may not be that the regulations need to be changed at all; they may need just to be triggered. I am not sure about that point.

que l'eau ne devienne pas une marchandise qui serait assujettie aux mesures prévues dans nos ententes sur le commerce. Les questions et réponses préparées par le ministre à propos du projet de loi traitent de la même chose. Une interdiction des exportations pourrait être contestée sur le plan commercial. Le gouvernement fédéral adopte donc une approche environnementale. J'ai convenu — plusieurs d'entre nous l'ont fait — de la valeur de cet argument, jusqu'à ce qu'il y a quelques instants.

Le président: Le sénateur Spivak n'est pas membre de notre comité, mais elle s'intéresse à la question. Sénateur Carney, j'aimerais souligner que l'un de nos témoins est originaire d'Ottawa, et l'autre, de Toronto. Ni l'un ni l'autre n'est de Vancouver.

Le sénateur Carney: Ce n'est pas exact. Cet homme vient d'arriver de Vancouver.

Le président: Son adresse est le 1140, rue Bay, bureau 300, Toronto (Ontario).

M. Appleton: Sénateur Stollery, j'habite Vancouver. J'ai bien un bureau à Toronto, mais cela est vrai: j'habite Vancouver. Pour venir ici, je suis parti de Vancouver, en passant par Toronto.

Le président: Vous couvrez beaucoup de terrain.

Le sénateur Spivak: Peut-on traiter de la question?

Le sénateur Murray: Et ma question à moi?

Le sénateur Spivak: Oubliez la question.

Le président: Je crois que le sénateur Spivak a le droit de...

Le sénateur Carney: M. Mann s'est fait poser une question. A-t-il droit d'y répondre?

Le président: Sénateur Carney, nous avons une liste de questionneurs. Le sénateur Murray ne figure pas sur ma liste. Il intervenait dans le cadre d'une question, à la suite du sénateur Banks. Le nom suivant sur ma liste est celui du sénateur Tunney, mais le sénateur Spivak a fait preuve d'une grande patience. Elle est là depuis des heures. Ce ne serait que justice que de lui céder la parole.

Le sénateur Carney: La question restera donc sans réponse.

Le président: Si, en répondant à la question, nos témoins réussissent aussi à répondre à la question du sénateur Murray, ce serait merveilleux.

Le sénateur Spivak: Je souhaite d'abord faire une observation générale. Il sera peut-être difficile pour vous de commenter la question, mais compte tenu des propos que vous avez tenus ici aujourd'hui, il me semble que le projet de loi est un acte téméraire de la part du gouvernement. C'est un acte téméraire, étant donné la façon dont le projet de loi est construit. Je comprends que la question essentielle, ici, consiste à savoir non pas si l'eau est un bien ou un service, mais si elle est objet de commerce. De ce fait, l'eau peut devenir objet de commerce si on applique un régime de licence, sur la décision libre et entière d'un ministre ou au moyen d'exceptions prévues dans le règlement, les règlements en question n'ayant pas à être soumis au Parlement avant d'être modifiés. Le règlement n'aura peut-être même pas à être modifié

We are dealing with this bill, not with an export ban, unfortunately. Do you feel this is a reckless action, in the sense that it puts us at serious risk of exporting water?

Also, Mr Appleton suggested that the remedy here is an expansion of the definition of boundary waters. Is that the remedy for this bill? There is a distinct possibility that we will not reject this bill, given the political situation, but we might at least be able to draw attention or to amend. Is that remedy sufficient then? It is very difficult to understand all the intricacies of trade law at one sitting.

Mr. Appleton: It is important for all senators to recognize that this bill, with warts or not, is the only piece of legislation that has come from Parliament dealing with this very important issue. It is difficult to get time on the parliamentary agenda. This bill addresses the issue of bulk water and the boundary waters.

I would not use the word "reckless." There are fundamental assumptions in the bedrock of this bill that are faulty. Some terms in the legislation are faulty. There are things that can be corrected. I suggested one amendment but that is not the lone amendment. If you can, deal with some of the domestic exceptions. Deal with the licensing regime so that it is less of a wholesale licensing regime and something more akin to an environmentally sustainable regulatory framework that places a ban rather than anything else.

With those issues and the expansion of coverage through definition, a much better answer would be found. Rather than saying to this committee that you should not pass this flawed bill, I am suggesting a more constructive approach. I believe this is an opportunity. Will this bill be free from trade attack? No.

I disagree with the minister that water is not a commodity. No matter how much we wish it were not a commodity, water is a commodity. Hopefully, Mr. Mann and I will never have to debate before a NAFTA tribunal the meaning of "fresh water." My goal here is suggest where you should start to make the bill better.

Senator Spivak: That is helpful. That is the task at hand. We are here to see if we can improve this legislation and minimize the risk.

Dr. Mann: I agree that there are things that can be done. Clearly, a careful definition of the exceptions in the legislation, as opposed to the regulations, would be preferable. You would then have a better sense of the limitations that are set out as well as a

de quelque manière que ce soit; il n'a peut-être qu'à entrer en application. Je ne suis pas sûre.

Malheureusement, nous discutons de ce projet de loi et non pas d'une interdiction des exportations. Croyez-vous qu'il s'agit d'un acte téméraire, au sens où cela risque gravement de déboucher sur l'exportation de l'eau?

De même, M. Appleton a laissé entendre que la solution consisterait à élargir la définition des eaux limitrophes. Est-ce la solution au problème que pose le projet de loi? Il y a une possibilité distincte que nous ne rejetions pas le projet de loi, étant donné la situation politique où on se trouve, mais nous pourrions tout au moins attirer l'attention sur la question ou en modifier le libellé. La solution est-elle suffisante? Il est très difficile de comprendre, en une seule séance, tous les méandres du droit commercial.

M. Appleton: Il importe que tous les sénateurs reconnaissent que le projet de loi, si imparfait qu'il soit, n'est qu'un texte de loi qui provient du Parlement en rapport avec cette question très importante. Il est difficile de se faire une place dans la filière législative. Ce projet de loi traite de la question des prélevements massifs d'eau et des eaux limitrophes.

Je n'emploierai pas le terme «téméraire». Dans l'assise même de ce projet de loi, il y a des hypothèses fondamentales qui sont erronées. Certains des termes employés dans le projet de loi sont erronés. Il y a des choses que l'on peut corriger. J'ai proposé moi-même une modification, mais ce n'est pas la seule. Si vous êtes en mesure de le faire, attaquez-vous à certaines des exceptions prévues dans le cas de l'utilisation domestique des eaux. Attaquez-vous à la question du régime de licence pour que ce soit non pas tant une mesure d'ordre général, qu'un cadre réglementaire propice au développement durable, qui équivaut à une interdiction plutôt qu'à autre chose.

En tenant compte de ces questions et en élargissant la définition, on serait nettement mieux placé pour réagir à la situation. Plutôt que de vous dire de ne pas adopter ce projet de loi, qui comporte des déficiences, je vous dirai d'adopter une approche plus constructive. Je crois qu'il y a une occasion à saisir. Ce projet de loi sera-t-il à l'abri des attaques sur le plan commercial? Non.

Je ne suis pas d'accord avec le ministre quand il dit que l'eau n'est pas une marchandise. Nous pouvons espérer qu'il ne s'agit pas d'une marchandise, mais le fait demeure: l'eau est une marchandise. Espérons que nous n'aurons jamais, M. Mann et moi-même, à débattre devant un tribunal de l'ALENA du sens du terme «eau douce». Mon but, ici, c'est de proposer un point de départ que vous pourriez adopter pour améliorer le projet de loi.

Le sénateur Spivak: Cela nous éclaire. Voilà la tâche que nous devons accomplir. Nous sommes là pour voir si nous pouvons améliorer le projet de loi et réduire au minimum le risque posé.

M. Mann: Je suis d'accord pour dire que l'on peut faire quelque chose. Visiblement, une définition rigoureuse des exceptions dans la loi elle-même et non pas dans le règlement, serait préférable. Vous auriez alors une meilleure idée des limites

much stronger set of limitations because you need to go back to Parliament to change those exceptions.

We will have to see exactly how the licensing scheme works to completely appreciate the links to trade law. It is certain that those provisions will be covered by trade law. It is important to understand that every piece of legislation passed by Parliament is covered by trade law, period; every regulation is covered by trade law, period. There are a minimum number of very specific exceptions under very specific provisions. Broadly speaking, though, everything Parliament does and all the regulations behind it are covered by trade law. That is it.

Senator Spivak: Sure, but are we not trying to ensure that our preventions against environmental disaster are not trumped by trade law? Is that not what we are doing?

Dr. Mann: As Mr. Appleton said, there are things that can be done to strengthen the consistency with trade law in the event of a challenge. The federal government has other options within its jurisdiction but it has decided not to act on those. There are about a dozen bodies of waters that move across the border, as opposed to forming the water.

Senator Spivak: Someone mentioned privatization of municipal water systems. Apart from anything in this bill, does privatization put water into commerce?

Dr. Mann: I do not have a proper answer to that. I have not done the research on that issue. We do fall into the question of whether it is privatized for the purposes of better facilitating a normal domestic use. Does the commerce issue arise simply by the fact that a private company is making money by providing the service, as opposed to normal end use?

In glancing at this, I see language that says a non-commercial product means a project involving the removal of boundary waters in bulk in which no one is required to pay for the waters. In normal day-to-day practice, all residents pay for the water they consume. What would this provision mean? I do not know.

Senator Tunney: Mr. Appleton, early in your presentation, you mentioned pricing water and that we could not charge more on export than our domestic water. Could we charge less?

Mr. Appleton: I will turn to the provisions of NAFTA, so I can give you a very exact answer. That is a very good question, Senator Tunney. No one has ever asked me that question because, normally, in commodity issues, one wants to charge more rather than less. Let us look at that.

Senator Tunney: We have a similar issue in the dairy industry.

établies aussi bien qu'un ensemble de limites nettement plus solide, car vous devez revenir au Parlement pour modifier les exceptions en question.

Nous allons devoir étudier le fonctionnement exact du régime de licence pour bien saisir les liens qui existent avec le droit commercial. Il est sûr que les dispositions en question seront visées par le droit commercial. Il importe de comprendre que tout texte de loi adopté par le Parlement est assujetti au droit commercial, point à la ligne; tout règlement est assujetti au droit commercial, point à la ligne. Il y a un nombre minimal d'exceptions très précises, prévues dans des dispositions très précises. De manière générale, tout de même, tout ce que fait le Parlement et tous les règlements qui accompagnent les lois adoptées sont assujettis au droit commercial. Voilà.

Le sénateur Spivak: Certes, mais n'essayons-nous pas de nous assurer que le droit commercial ne vient pas l'emporter sur les mesures que nous adoptons pour prévenir les catastrophes environnementales? N'est-ce pas ce que nous faisons?

M. Mann: Comme M. Appleton l'a dit, il y a des choses que l'on peut faire pour rendre le projet de loi plus conforme au droit commercial, dans l'éventualité d'une contestation. Le gouvernement fédéral dispose d'autres options, à l'intérieur de son champ d'action, mais il a décidé de ne pas s'en prévaloir. Il y a environ une douzaine de cours d'eau qui sont à cheval sur la frontière, plutôt que de former l'eau en tant que telle.

Le sénateur Spivak: Quelqu'un a mentionné la privatisation des réseaux d'aqueducs municipaux. En dehors de ce projet de loi, la privatisation fait-elle de l'eau un objet de commerce?

M. Mann: Je ne saurais répondre convenablement à cette question. Je n'ai pas fait les recherches nécessaires. Il faut alors se poser la question: est-ce que c'est privatisé en vue de faciliter une utilisation domestique normale de l'eau? La question commerciale entre-t-elle en jeu simplement parce qu'une entreprise du secteur privé touche les bénéfices en fournissant le service, par opposition à une utilisation finale?

En jetant un coup d'oeil ici, je vois qu'un produit non commercial désigne un projet de prélèvement massif d'eaux limitrophes où personne n'a à payer pour l'eau. Selon l'usage quotidien, tous les résidents paient l'eau qu'ils consomment. Quel est le sens de cette disposition? Je ne comprends pas.

Le sénateur Tunney: Monsieur Appleton, au début de votre exposé, vous avez parlé du fait de fixer le prix de l'eau et du fait que nous ne pouvions vendre notre eau plus cher à l'étranger qu'ici. Est-ce que nous pourrions la vendre à un prix inférieur?

Mr. Appleton: Je vais me tourner vers les dispositions de l'ALENA afin de pouvoir vous donner une réponse tout à fait correcte. C'est une très bonne question, sénateur Tunney. Personne ne m'a jamais posé cette question, car, en temps normal, quand il est question de marchandise, on veut majorer le prix et non pas l'abaisser. Regardons cela.

Le sénateur Tunney: Nous sommes aux prises avec une question semblable dans l'industrie laitière.

Mr. Appleton: The terms of NAFTA, article 315 only deals with charging a higher price for exports, not a lower price. Yes, you could charge a lower price.

Senator Tunney: We are charging a lower price in dairy products and that is why we are before the trade court.

Would you warn us or advise us to be more cognizant of WTO than NAFTA, or to be equally cognizant of both?

Mr. Appleton: That is another very good question — because there is a difference between the NAFTA and the WTO. The NAFTA actually provides much more environmental sensitivity about conservation issues than the WTO, and it has special provisions that apply when you use the conservation terms that you would otherwise not use. Obviously Mr. Mann has a different view, but that is mine.

My sense about this is that the NAFTA, while it actually seems in some way, that is, by trade and goods, to be somewhat more helpful than the WTO, NAFTA chapter 11, the investor state issue, is a very real issue. That is separate. It is not in the WTO. It is only in NAFTA and some other bilateral agreements, but not in countries that will be involved in the water issue.

Senator Corbin: Is it not a fact that the GATT and NAFTA and treaties of that nature do not abolish longstanding bilateral treaties and the laws that come under them for their implementation?

Mr. Appleton: Senator Corbin, could you be slightly more specific?

Senator Corbin: The Boundary Waters Treaty Act has been in place since May 5, 1910. It was signed May 5, 1910. It is in your book by the way. It was signed in Washington May 5, 1910, unless I have a wrong copy. The point is that we have had this treaty in place. It is a bilateral understanding, an amicable treaty between Canada and the United States that has inspired many other nations in the world. It has been a model for many years. Is it your view that the GATT and the treaty diminish in any way the understandings between our two nations and the obligations that arise under them?

Mr. Appleton: I now have a better understanding of your question. I happened to write part of my Masters thesis on this point, so I am glad you asked. No one else has ever asked me about that.

The first issue is that there is an international convention that deals with the interplay of various conventions called the Vienna Convention on the Law of Treaties. It codified hundreds of years of practice. One of the general rules is that the more recent treaty trumps the older treaty, if they deal with the same subject matter. However, that only deals in the case of inconsistency.

M. Appleton: Selon l'ALENA, l'article 315, ne traite que la possibilité que le prix demandé pour un produit exporté soit plus élevé, et non pas moins élevé. Oui, vous pourriez demander un prix moins élevé.

Le sénateur Tunney: Nous demandons un prix inférieur pour les produits laitiers et c'est pourquoi nous nous retrouvons devant le tribunal du commerce.

Est-ce que ce serait votre conseil, sinon votre mise en garde que nous accordions plus d'attention à l'OMC qu'à l'ALENA, ou faut-il encore accorder une attention égale aux deux?

Mr. Appleton: Encore une fois, voilà une très bonne question — parce qu'il y a une distinction entre l'ALENA et l'OMC. L'ALENA est, de fait, beaucoup plus sensible à la question de l'environnement, à l'idée de conservation, que l'OMC, et il comporte des dispositions particulières qui s'appliquent quand on a recours aux dispositions de conservation qui, autrement, ne serviraient pas. Évidemment, M. Mann a un point de vue différent, mais voilà le mien.

J'ai l'impression, dans ce contexte, que l'ALENA, même s'il semble être, pour ce qui touche le commerce et les marchandises, un peu plus utile que l'OMC, le chapitre 11 de l'ALENA, l'éventualité des différends entre les investisseurs et l'État, représente une question dont il faut vraiment tenir compte. C'est distinct. Cela ne se trouve pas dans le cas de l'OMC. C'est seulement dans l'ALENA et dans d'autres ententes bilatérales, mais pas dans les ententes avec les pays qui auront affaire à la question de l'eau.

Le sénateur Corbin: N'est-il pas vrai que le GATT et l'ALENA et les traités de cette nature n'ont pas pour effet d'abolir les traités bilatéraux qui sont en place depuis longtemps ni leur loi de mise en oeuvre?

Mr. Appleton: Sénateur Corbin, pourriez-vous être un peu plus précis?

Le sénateur Corbin: La Loi du traité des eaux limitrophes internationales est en place depuis le 5 mai 1910. Elle a été signée le 5 mai 1910. Soit dit en passant, c'est dans votre livre. Elle a été signée à Washington, le 5 mai 1910, à moins que mon exemplaire ne renferme une erreur. Ce que je veux souligner, c'est qu'il y a ce traité que nous avons mis en place. C'est une entente bilatérale, un traité amical conclu entre le Canada et les États-Unis, traité qui a inspiré un grand nombre d'autres pays dans le monde. C'est un modèle depuis de nombreuses années. Êtes-vous d'avis que le GATT et le traité diminuent de quelque façon que ce soit l'entente entre nos deux pays et les obligations qui en découlent?

Mr. Appleton: Maintenant, je sais mieux votre question. Il se trouve que j'ai rédigé une partie de mon mémoire de maîtrise sur cette question; je suis donc heureux que vous l'ayez posée. Personne ne m'a jamais posé cette question.

La première chose qu'il faut souligner, c'est qu'il existe une convention internationale qui a pour objet l'interaction entre les diverses conventions, appelées Convention de Vienne sur le droit des traités. C'est une codification d'usages qui s'étalent sur des centaines d'années. Une des règles générales, c'est que le traité le plus récent l'emporte sur le plus ancien, dans la mesure où c'est le

I would suggest to you that the International Joint Commission entity, the treaty we are talking about here, is not in fact inconsistent with the NAFTA or with the WTO because they actually speak to different issues. The NAFTA often speaks to issues of compensation, for example, or different types of access. To the extent of inconsistency, in fact, on the same subject matter, most likely the trade agreement will trump the older agreements. There are a variety of rules that fit in, and that is our difficulty, but I would suggest to you they are not inconsistent but part of a rich tableau that fits together. International tribunals will try to construe the two to work together in some fashion.

Dr. Mann: I will take a somewhat different tract. The trade rules apply to measures that are adopted or maintained after the adoption of the agreement, but they also apply to rules that are maintained after the adoption of the trade agreement, so they go back in time. Challenges to existing measures can be brought after a trade law agreement becomes part of the scene. They also apply to implementation decisions. The trade agreement might not apply directly to the other international agreement, but it does apply to any domestic measure taken to implement that agreement, and there is a legal difference between those two things where the NAFTA and the WTO agreements kick in to address the implementation measures of the other international agreement.

None of those implementation measures, even in the agreements listed in Article 103 of the NAFTA, is fully exempted or partly exempted from the provisions of the NAFTA. One exception to that is chapter 11, where it applies primarily to new measures taken when you look at these regulatory issues as opposed to being able to reach back and apply to a whole range of existing measures. That is it, by and large. There are some exceptions to that too.

Senator Corbin: What is your appreciation of the workings of the treaty over the years? Do you think it has been a useful instrument, and should it continue in the future?

Mr. Appleton: Senator Corbin, I believe that the International Joint Commission that was created by the treaty is one of the finest institutions ever created. It was one of the very first times that countries got together to deal with a common environmental problem, and it has been the model for many different bodies. No one in any way is saying that whether this bill is amended or not amended or passed or not passed is a reflection on the International Joint Commission. The commission has done admirable work. That does not mean I have to agree with everything.

Senator Corbin: My specific point was on the treaty, not so much the commission.

Mr. Appleton: The commission really brings together the treaty —

même sujet qui entre en jeu. Toutefois, cela ne s'applique qu'en cas d'incongruité.

Je vous dirais que l'entité que constitue la Commission mixte internationale, le traité dont nous parlons ici, de fait, n'est pas contraire à l'ALENA ni à l'OMC, car, dans les faits, il traite de questions différentes. L'ALENA traite souvent de questions de dédommagement, par exemple, ou de divers types d'accès. Dans la mesure où il y a une incongruité entourant un même sujet, il est probable que ce soit l'entente commerciale qui l'emporte sur l'entente antérieure. Diverses règles s'appliquent, et c'est ce qui rend notre tâche difficile, mais je vous dirais qu'ils ne sont pas incompatibles; plutôt, ils s'inscrivent dans un riche tableau qui est un ensemble. Les tribunaux internationaux essaient d'interpréter les deux pour qu'il y ait une certaine convergence.

M. Mann: Je vais aborder la question d'un angle un peu différent. Les règles commerciales s'appliquent aux mesures qui sont adoptées ou maintenues, une fois l'entente adoptée, mais elles s'appliquent également aux règles maintenues après l'adoption d'une entente commerciale, de sorte que c'est rétroactif. Les mesures existantes peuvent être contestées une fois que l'on adopté une entente en matière de droit commercial. Cela s'applique également aux décisions concernant la mise en oeuvre. L'accord commercial peut ne pas s'appliquer directement à l'autre entente internationale, mais il s'applique à toute mesure nationale adoptée pour mettre en oeuvre l'entente en question; or, il existe une distinction juridique entre les deux notions — là où l'ALENA et l'OMC entrent en jeu pour traiter des mesures de mise en oeuvre de l'autre entente internationale.

Aucune des mesures de mise en oeuvre en question, même celles prévues dans les ententes figurant à l'article 103 de l'ALENA, ne bénéficient d'une dispense totale ou partielle des dispositions de l'ALENA. Le chapitre 11 est une exception à cet égard: cela s'applique surtout aux mesures nouvellement adoptées dans le contexte réglementaire, plutôt qu'à des mesures existantes, rétroactivement. Voilà, essentiellement, ce à quoi la question se résume. Il y a des exceptions à cet égard aussi.

Le sénateur Corbin: Selon vous, dans quelle mesure les rouages du traité ont-ils fonctionné au fil des ans? Croyez-vous qu'il s'agit d'un instrument utile, qu'il faudrait préserver à l'avenir?

Mr. Appleton: Sénateur Corbin, je crois que la Commission mixte internationale qui a été créée grâce au traité est l'une des meilleures institutions que l'on n'aït jamais créées. C'était une des toutes premières fois que des pays se rassemblaient en vue de s'attaquer à un problème environnemental commun, et cela a servi de modèle à nombre d'organismes. Personne ne prétend, de quelque façon, que le fait que ce projet de loi soit modifié ou non, adopté ou non, serait lié aux travaux de la Commission mixte internationale. La commission a accompli un travail admirable. Cela ne veut pas dire que je dois être d'accord avec tout ce qu'elle dit.

Le sénateur Corbin: Ma question se rapportait particulièrement au traité, non pas tant à la commission.

Mr. Appleton: La commission, en fait, réunit les éléments du traité...

Senator Corbin: The commission and all of us, the government and parliamentarians, we all have a say at some point.

Mr. Appleton: It has been a very successful process, and the very first of its kind. That does not mean there is not an opportunity to make it better. That just means that it has been very successful to date.

Senator Corbin: Does this bill make it better?

Mr. Appleton: As it currently sits?

Senator Corbin: This bill, this initiative, does it make the whole process better in terms of our obligations to implement the contents of the treaty?

Mr. Appleton: With all due respect, Senator Corbin, I would have to say no because of the flaws in the bill. I would like to agree, but I just cannot. If you remedied some of the flaws, I would say yes, and I would like to say yes.

Senator Corbin: Perceived flaws.

Mr. Appleton: As it stands now, if my client were to ask me whether to sign this document, as a lawyer I would have to say no.

Senator Corbin: Have you reread the summary of the bill and its fundamental purpose?

Mr. Appleton: Yes, I have read that and also the debate in the chamber. I have read the treaty.

Senator Corbin: Your charge has been on the potential trade conflicts and problems, but it seems to me you have forgotten the fundamentals of the bill.

Mr. Appleton: If I can recap my testimony here, I made very specific comments about problems with the bill. I identified very specific sections and problems, not from a trade side, because those are actual flaws, in my opinion, with the bill. Now, I am not saying that the treaty is a failure. I am saying this bill does not do what it should to implement the great things that could happen from this treaty. Dr. Mann suggested that there is more scope, as have I, that could be done with this bill.

Senator Corbin: Let me ask this question: With regard to the matters that concern you, could they not be the object of a distinct legislative initiative rather than trying to have this bill encompass all of the criticism or worries that flow under the Canadian sun?

Mr. Appleton: Senator Corbin, your bill regulates in the territory of the United States, in my opinion. Your bill has specific clauses that are ambiguous at best.

I would like to say yes, but the answer unfortunately is no. However, you can correct it.

Le sénateur Corbin: La commission et chacun d'entre nous, le gouvernement et les parlementaires, nous avons tous notre mot à dire à un moment donné.

M. Appleton: La démarche a connu un franc succès, et c'est la toute première en son genre. Cela ne veut pas dire que nous ne saurons l'améliorer. Cela veut simplement dire qu'elle a connu beaucoup de succès jusqu'à maintenant.

Le sénateur Corbin: Est-ce que ce projet de loi sert à l'améliorer?

M. Appleton: Sous sa forme actuelle?

Le sénateur Corbin: Ce projet de loi, cette initiative sert-elle à améliorer la démarche dans son ensemble, pour ce qui est de notre obligation de mettre en oeuvre les éléments du traité?

M. Appleton: Avec tout le respect que je vous dois, sénateur Corbin, je dois dire non, en raison des lacunes que comporte le projet de loi. J'aimerais bien être d'accord, mais je ne peux pas. Si vous éliminez certaines des lacunes, je dirais oui, et j'aimerais dire «oui».

Le sénateur Corbin: De prétndues lacunes.

M. Appleton: Dans l'état actuel des choses, si mon client devait me demander s'il doit, oui ou non, signer ce document, en tant qu'avocat, il faudrait que je dise non.

Le sénateur Corbin: Avez-vous relu le sommaire du projet de loi, et son objectif fondamental?

M. Appleton: Oui, je les ai lus, et j'ai lu aussi le texte du débat qui a eu lieu à la Chambre. J'ai lu le traité.

Le sénateur Corbin: Vos critiques portent sur les problèmes et les conflits éventuels sur le plan commercial, mais il me semble que vous avez oublié les éléments essentiels du projet de loi.

M. Appleton: Si vous me permettez de récapituler, j'ai formulé des observations très précises sur les difficultés que pose le projet de loi. J'ai parlé de problèmes très précis, j'ai désigné des articles en particulier, non pas pour traiter du côté commercial des choses, mais parce qu'il s'agit, à mon avis, de lacunes réelles. Bon, je ne dis pas que le traité est un échec. Je dis que le projet de loi n'accomplit pas la tâche esquissée: il ne met pas en oeuvre les éléments extraordinaires qui pourraient être tirés de ce traité. M. Mann a, tout comme je l'ai fait moi-même, laissé entendre que le législateur aurait pu ratisser plus large.

Le sénateur Corbin: Permettez-moi de poser la question suivante: pour ce qui est des questions qui vous préoccupent, ne croyez-vous pas que nous pourrions en faire une mesure législative distincte, plutôt que de faire de ce texte-ci un fourre-tout qui fait l'objet de toutes les critiques et préoccupations que l'on trouve chez les Canadiens?

M. Appleton: Sénateur Corbin, votre projet de loi réglemente le territoire des États-Unis, à mon avis. Votre projet de loi comporte des articles qui peuvent être qualifiés d'ambigus, au mieux.

J'aimerais bien dire: oui, mais, malheureusement, la réponse est non. Par contre, vous pouvez apporter des correctifs.

Senator Corbin: Would we be better off without Bill C-6 and let matters continue as they have over the last 90 years?

Mr. Appleton: Yes, the minister could deal with things by regulations and you would not have a licensing regime.

Senator Corbin: If the minister continued to rule under regulations, Parliament would technically have the possibility for a second look only. With the legislation, we have a first look.

Mr. Appleton: My sense is that if you pass this bill right now Parliament will have fewer options because water will go into commerce. The difficulty here is to provide more opportunities for Parliament to be able to come up with a comprehensive water policy.

Dr. Mann: First, on the question of the extraterritorial issue, with all due respect to Mr. Appleton, that is addressed in section 3 of the existing legislation, which says “imposed or to exist within Canada.” If you take that interpretation across the scope of the legislation, the extraterritoriality issue is addressed. This is still a minor technical point, because I do not think there is any intent to have that extraterritorial reach in any event.

Would Canada be better off with or without this bill? I think, with respect, senator, the issue you raised is that without this Parliament will have no say.

Senator Corbin: That is a side issue in response to some comments.

Dr. Mann: It is an important one, given that the scope of the allowable exceptions is nowhere set out in the bill. Those will be done by regulation, over which Parliament has no say. That is a key issue.

With respect to the environmental perspective, in an international environmental and sustainable development law course I teach at the Faculty of Law of the University Ottawa, I use the International Joint Commission and this treaty as an example of some extremely creative and effective institutional development and regime building as one of the leading global examples. It is an effective piece. That has little to do with the scope of Bill C-6. The bill does not touch those other operations that address only the issue of bulk water removals, and does so in a way that puts virtually the entire burden for defining what that will or will not be into the regulatory process.

Senator Corbin: That is your interpretation.

The Chairman: Thank you very much, Dr. Mann and Mr. Appleton.

I shall now entertain a motion for the committee to proceed *in camera*.

Le sénateur Corbin: Vaudrait-il mieux laisser tomber le projet de loi C-6 et laisser les affaires suivre leur cours comme elles le font depuis 90 ans?

M. Appleton: Oui, le ministre pourrait agir en adoptant la voie de la réglementation, et il n'y aurait pas de régime de licence.

Le sénateur Corbin: Si le ministre continuait de mener le dossier en réglementant, le Parlement, en principe, ne pourrait que jeter un second regard sur la question. Quand c'est le législateur qui entre en oeuvre, nous pouvons procéder à un premier examen conséquent.

M. Appleton: D'après moi, si vous adoptez ce projet de loi en ce moment, le Parlement disposera d'options plus limitées, car l'eau sera devenue objet de commerce. La difficulté qui se pose ici, c'est d'essayer de donner au Parlement davantage d'options pour qu'il puisse en arriver à une politique globale de l'eau.

M. Mann: D'abord, pour ce qui est de la question de la portée extraterritoriale du projet de loi, sauf tout le respect que je dois à M. Appleton, il faut voir que cela est pris en considération à l'article 3 de la loi existante, qui traite des éléments «imposés par le traité au Canada sur son territoire». Si on applique cette interprétation à l'ensemble du texte, la question de la portée extraterritoriale des mesures prévues est réglée. Cela demeure un détail: je ne crois pas que le législateur ait l'intention de mettre en place une mesure extraterritoriale, de toute manière.

Vaut-il mieux pour le Canada d'adopter ce projet de loi ou de l'abandonner? Sauf le respect que je vous dois, sénateur, je crois que la question que vous avez soulevée, c'est que sans ce projet de loi, le Parlement n'aura pas son mot à dire.

Le sénateur Corbin: C'est une question secondaire que j'ai soulevée en parlant de certaines des observations formulées.

M. Mann: C'est une question importante, étant donné que la portée des exceptions admises n'est nullement délimitée dans le projet de loi. Cela se fera par voie de réglementation, démarche où le Parlement n'a pas son mot à dire. C'est une question capitale.

Pour ce qui est de la question de l'environnement, dans un cours sur l'environnement et le développement durable dans le contexte international que je donne à la faculté de droit de l'Université d'Ottawa, je prends pour exemple la Commission mixte internationale et le traité dont nous discutons aujourd'hui pour parler d'un travail extraordinairement original et efficace — un des meilleurs exemples qui puissent se trouver dans le monde pour l'aménagement d'institutions et la création de régimes. C'est un projet efficace. Cela a peu à voir avec le champ d'action du projet de loi C-6. Le législateur passe à côté des autres opérations qui ne se rapportent qu'à la question des prélèvements massifs d'eau — et la mesure adoptée fait que, sur pratiquement toute la ligne, la définition des prélèvements massifs d'eau devient la tâche des autorités réglementaires.

Le sénateur Corbin: C'est votre interprétation.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Mann, monsieur Appleton.

Je propose maintenant que le comité poursuive les délibérations à huis clos.

Hon. Senators: Agreed.

The committee continued *in camera*.

Des voix: D'accord.

Le comité poursuit sa séance à huis clos.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

As an individual:

Dr. Howard Mann, Legal and Consulting Practice in
International Environment and Sustainable Development
Law.

From Appleton and Associates:

Mr. Barry Appleton, Trade Lawyer.

À titre personnel:

M. Howard Mann, juriste et avocat-conseil en droit
international de l'environnement et du développement
durable.

D'Appleton and associates:

M. Barry Appleton, avocat commercial.

Available from:
Public Works and Government Services Canada — Publishing
Ottawa, Ontario K1A 0S9

En vente:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

CA1
YC23
-F71

Publications



First Session
Thirty-seventh Parliament, 2001

Première session de la
trente-septième législature, 2001

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Foreign Affairs

Affaires étrangères

Chairman:
The Honourable PETER A. STOLLERY

Président:
L'honorable PETER A. STOLLERY

Tuesday, December 4, 2001

Le mardi 4 décembre 2001

Issue No. 20

Fascicule n° 20

Third meeting on:
Bill C-6, An Act to amend the International
Boundary Waters Treaty Act

Troisième réunion concernant:
Le projet de loi C-6, Loi modifiant la Loi du traité des
eaux limitrophes internationales

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS

The Honourable Peter A. Stollery, *Chairman*

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Austin, P.C.
Bolduc
Carney, P.C.
* Carstairs, P.C.
(or Robichaud, P.C.)
Corbin
De Bané, P.C.

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator De Bané substituted for that of the Honourable Senator Banks (*November 29, 2001*).

The name of the Honourable Senator Losier-Cool substituted for that of the Honourable Senator Tunney (*November 29, 2001*).

The name of the Honourable Senator Grafstein substituted for that of the Honourable Senator Finestone (*November 29, 2001*).

The name of the Honourable Senator Setlakwe substituted for that of the Honourable Senator Day (*November 29, 2001*).

The name of the Honourable Senator Di Nino substituted for that of the Honourable Senator Murray (*December 4, 2001*)

Di Nino
Grafstein
Graham, P.C.
Losier-Cool
* Lynch-Staunton
(or Kinsella)
Setlakwe

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable Peter A. Stollery

Vice-présidente: L'honorable A. Raynell Andreychuk

et

Les honorables sénateurs:

Austin, c.p.
Bolduc
Carney, c.p.
* Carstairs, c.p.
(ou Robichaud, c.p.)
Corbin
De Bané, c.p.

Di Nino
Grafstein
Graham, c.p.
Losier-Cool
* Lynch-Staunton
(ou Kinsella)
Setlakwe

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur De Bané est substitué à celui de l'honorable sénateur Banks (*le 29 novembre 2001*).

Le nom de l'honorable sénateur Losier-Cool est substitué à celui de l'honorable sénateur Tunney (*le 29 novembre 2001*).

Le nom de l'honorable sénateur Grafstein est substitué à celui de l'honorable sénateur Finestone (*le 29 novembre 2001*).

Le nom de l'honorable sénateur Setlakwe est substitué à celui de l'honorable sénateur Day (*le 29 novembre 2001*).

Le nom de l'honorable sénateur Di Nino est substitué à celui de l'honorable sénateur Murray (*le 4 décembre 2001*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, December 04, 2001
 (25)

[English]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met at 6:20 p.m. this day in room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Peter A. Stollery, presiding.

Members of the committee presents: The Honourable Senators Andreychuk, Austin, P.C., Bolduc, Carney, P.C., Corbin, Di Nino, Grafstein, Graham, P.C., Losier-Cool, Setlakwe and Stollery (11).

Other senators present: The Honourable Senators Day, Murray, P.C., Prud'homme, P.C. and Spivak (4).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Peter Berg.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the University of Calgary:

Mr. Nigel David Bankes, Professor of Law.

From the Department of Foreign Affairs:

Mr. Peter Fawcett, Deputy Director, United States Transboundary Division.

From Environment Canada:

Mr. John Cooper, Director, National Water Issues.

From the Department of Justice:

Mr. Jason Reiskind, Counsel, International Law Section.

The committee resumed consideration of its Order of Reference pertaining to its study of Bill C-6, (*See committee proceeding of November 27, 2001, Issue 18*).

At 6:30 p.m., Mr. Banks made a statement and answered questions.

At 7:30 p.m., Mr. Fawcett, Mr. Reiskind and Mr. Cooper made statements and answered questions.

At 9:05 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Line Gravel

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 4 décembre 2001
 (25)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 18 h 20, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Peter A. Stollery (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Austin, c.p., Bolduc, Carney, c.p., Corbin, Di Nino, Grafstein, Graham, c.p., Losier-Cool, Setlakwe et Stollery (11).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Day, Murray, c.p., Prud'homme, c.p., et Spivak (4).

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement; Peter Berg.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

De l'Université de Calgary:

M. Nigel David Bankes, professeur de droit.

Du ministère des Affaires étrangères:

M. Peter Fawcett, directeur adjoint, Direction des relations transfrontières avec les États-Unis.

D'Environnement Canada:

M. John Cooper, directeur, Enjeux hydriques nationaux.

Du ministère de la Justice:

M. Jason Reiskind, conseiller juridique, Section du droit international.

Le comité reprend l'ordre de renvoi relatif à l'étude du projet de loi C-6 (*voir les délibérations du comité du 27 novembre 2001, fascicule n° 18*).

À 18 h 30, M. Banks fait une déclaration et répond aux questions.

À 19 h 30, M. Fawcett, M. Reiskind et M. Cooper font une déclaration et répondent aux questions.

À 21 h 05, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, December 4, 2001

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs, to which was referred Bill C-6, to amend the International Boundary Waters Treaty Act, met this day at 6:20 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Peter A. Stollery (Chairman) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, I call to order this meeting on Bill C-6, to amend the International Boundary Waters Treaty Act. Our first witness this evening is Mr. Nigel Banks, professor of law at the University of Calgary.

Mr. Nigel David Banks, Professor of Law, University of Calgary: Honourable senators, thank you very much for the invitation to attend this evening and to address the committee. I will begin by talking about my own stance in relation to this water removal bill. In my view, there is a legitimate concern about out-of-basin removals. For me, that concern is an ecological or environmental one rather than a nationalistic or trade concern.

I also believe that, constitutionally, water resources are provincially owned and subject primarily to provincial regulation. Therefore, the federal government should be appropriately cautious in legislating in this area so as to protect values that are truly national, or, at least, that transcend the interests of more than one province.

It follows from that that I agree with the intent behind the proposed bill and the emphasis in the accompanying literature on environmental concerns. It is, of course, curious that one can read the bill and not see the words "environment" or "ecology" anywhere within it. I will come to that later.

My real concern today, and it was the same concern that I spoke to before the House committee, is whether the drafters have proposed the most effective way of achieving their objective. By "effective" I mean a scheme that will stand up to scrutiny from both the trade law and constitutional law perspectives.

I do not plan to say much about trade law. I am not a trade law expert. However, I can offer some preliminary observations. First, if you draft a bill like this, it is better to focus on basin removals rather than export bans. You are likely to end up with something more sustainable.

Second, I agree with those witnesses before you who said that trade law deals with goods and products, not water in its natural state.

I would add that just because one commodifies some water, by allowing its bottling and sale, for example, it does not follow that one must commodify all water. We know that is the position in

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 4 décembre 2001

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères, auquel a été renvoyé le projet de loi C-6, Loi modifiant la Loi du traité des eaux limitrophes internationales, s'est réuni aujourd'hui à 18 h 20 pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Peter A. Stollery (président) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Honorables sénateurs, je déclare ouverte cette séance sur le projet de loi C-6, Loi modifiant la Loi du traité des eaux limitrophes internationales. Notre premier témoin, ce soir, est M. Nigel Banks, professeur de droit à l'Université de Calgary.

M. Nigel David Banks, professeur de droit, Université de Calgary: Honorables sénateurs, je vous remercie beaucoup de m'avoir invité à comparaître et à présenter un exposé au comité. Je vais commencer par vous parler de ma propre position au sujet de ce projet de loi sur le captage des eaux. À mon avis, il y a lieu de s'inquiéter de la dérivation des eaux d'un bassin hydrographique. Pour moi, il s'agit d'une inquiétude de nature écologique ou environnementale plutôt que nationaliste ou commerciale.

Je crois en outre que, d'un point de vue constitutionnel, les ressources en eau appartiennent aux provinces et sont principalement assujetties à la réglementation provinciale. Par conséquent, le gouvernement fédéral devrait être prudent lorsqu'il légifère dans ce domaine: il ne devrait agir que pour protéger des valeurs authentiquement nationales ou qui, du moins, transcendent les intérêts d'une seule province.

Il s'ensuit que j'approuve l'intention du projet de loi et l'insistance, dans la documentation qui l'accompagne, sur les préoccupations environnementales. Bien sûr, il est curieux de constater que les mots «environnement» ou «écologie» sont complètement absents dans le projet de loi. Je reviendrai sur ce point plus tard.

Ma vraie préoccupation aujourd'hui — c'est d'ailleurs la même que j'ai exprimée devant le comité de la Chambre des communes — est que je ne suis pas certain que les rédacteurs du projet de loi ont proposé le moyen le plus efficace d'atteindre leur objectif. Par «efficace», j'entends une démarche qui résistera aux contestations soulevées du point de vue tant du droit commercial que de du droit constitutionnel.

Je n'ai pas l'intention de beaucoup parler du droit commercial. Je ne suis pas un expert de ce genre de droit. Toutefois, je peux vous présenter quelques observations préliminaires. Premièrement, si on rédige un projet de loi de cette nature, il est préférable de se concentrer sur le captage des eaux d'un bassin hydrographique plutôt que sur l'interdiction des exportations. On a alors plus de chances d'aboutir à des dispositions solides.

Deuxièmement, je suis d'accord avec les témoins qui vous ont dit que le droit commercial traite de biens et de produits, et non pas de l'eau à l'état naturel.

Je voudrais ajouter que ce n'est pas parce qu'on considère une certaine quantité d'eau comme un bien ou un produit, en en permettant par exemple l'embouteillage et la vente, qu'on doit

relation to provincially owned oil and gas reserves and provincial forest resources.

My final comment from the trade law angle is that I think raising chapter 11 is simply a red herring. I do not see a chapter 11 issue in this bill.

From a constitutional perspective, I have concerns about proposed section 13, the prohibition provision. Maybe before getting there, I will just say something about the previous provisions of the bill. I see this bill as doing two things. The first is addressing the issue of out-of-basin removals in proposed section 13, and then putting in place the licensing scheme to properly implement, in domestic law, articles III and IV of the boundary waters treaty. My view is that the provisions that do that, proposed sections 11 and 12, are entirely appropriate. They are useful additions to the legislative scheme and they add certainty and clarity.

Constitutionally, they are fine. There is no doubt about their validity. That depends upon section 132 of the Constitution Act, which authorizes Parliament to legislate to perform the obligations of Canada under an imperial treaty.

What about the new section 13? Before addressing the constitutional issue, maybe we should take a moment to notice what it does and does not apply to. The question here is whether it is a “paper tiger,” to use Professor Sullivan’s comment from the other day. First, it does not apply to transboundary waters. It does not apply to waters crossing the international boundary. It does not apply to tributary waters that flow into listed boundary waters. It does not apply to waters that are neither boundary nor transboundary. Therefore, it does not apply to the Gisborne Lake situation, the lake in Newfoundland from which it was proposed to export. It does not apply to exporting water from coastal locations in B.C. It does not apply to boundary waters, unless and until they are listed. Of course, you spent a lot of time looking at the exceptions. It does not apply when any of the exceptions are triggered.

To what does it apply? It applies to removals from boundary waters, strictly so-called, that is, waters along which the international boundary runs. It applies to removals from boundary waters, where those removals affect boundary water levels or are deemed to affect boundary water levels.

That gets me to the constitutional issue that I see with respect to proposed section 13. My concerns are twofold. One is the deeming clause. I think Professor Sullivan has already drawn your attention to that in proposed subsection 13(2) of the bill and the prohibition scheme that is incorporated in section 13.

What is the problem here? The problem is that the drafters of this bill are relying exclusively, I believe, on section 132 of the Constitution Act for the validity of this bill. You can only rely upon that section to the extent that this proposed legislation is designed to allow Canada to fulfil its obligations under the boundary waters treaty. What then does article III of the boundary

considérer toute l’eau comme un produit. Nous savons que c’est la position adoptée en ce qui concerne les réserves provinciales de pétrole et de gaz et les ressources forestières provinciales.

Ma dernière observation, sous l’angle du droit commercial, est que le fait de parler du chapitre 11 n’est qu’une diversion. Je ne vois rien dans le projet de loi qui touche au chapitre 11.

Dans une optique constitutionnelle, j’ai des réserves au sujet de l’article 13, qui contient la disposition envisagée de prohibition. Avant d’aborder cette question, cependant, je voudrais mentionner une chose relativement aux dispositions précédentes. Pour moi, le projet de loi a deux objets. Le premier concerne le captage d’eau d’un bassin hydrographique de l’article 13. Le second consiste à établir un régime de licences pour mettre en oeuvre, dans la législation nationale, les articles III et IV du Traité des eaux limitrophes. À mon sens, les dispositions qui servent à cette fin, c’est-à-dire les articles 11 et 12 du projet de loi, sont parfaitement appropriées. Ce sont des ajouts utiles sur le plan législatif, qui apportent plus de certitudes et de clarté.

Sur le plan constitutionnel, ces dispositions sont parfaites. Je ne doute pas de leur validité. Elles relèvent de l’article 132 de la Loi constitutionnelle, qui autorise le Parlement à légitérer pour remplir les obligations du Canada en vertu d’un traité impérial.

Qu’en est-il alors du nouvel article 13? Avant d’aborder l’aspect constitutionnel, il conviendrait peut-être de prendre un moment pour déterminer à quoi l’article s’applique ou ne s’applique pas. La question est de savoir s’il s’agit d’un «tigre en papier», selon l’expression utilisée l’autre jour par Mme Sullivan. D’abord, il ne s’applique pas aux eaux transfrontalières. Il ne s’applique pas aux eaux qui franchissent la frontière internationale. Il ne s’applique pas aux eaux tributaires qui alimentent les eaux limitrophes inscrites. Il ne s’applique pas aux eaux qui ne sont ni limitrophes ni transfrontalières. Par conséquent, il ne s’applique pas au lac Gisborne de Terre-Neuve, dans lequel il était question de prélever de l’eau à exporter. Il ne s’applique pas à l’exportation d’eau provenant de zones côtières de la Colombie-Britannique. Il ne s’applique pas aux eaux limitrophes à moins qu’elles ne soient inscrites. On passe bien sûr beaucoup de temps à chercher les exceptions. L’article ne s’applique pas si n’importe laquelle des exceptions est déclenchée.

À quoi donc s’applique-t-il? Il s’applique strictement au captage d’eaux limitrophes, c’est-à-dire des eaux qui s’écoulent le long de la frontière internationale. Il s’applique donc au captage des eaux limitrophes pourvu que ledit captage influe ou est réputé influer sur le niveau de l’eau.

Cela m’amène au problème constitutionnel que je vois dans l’article 13. Le problème a deux volets. Le premier réside dans la disposition de présomption. Je crois que Mme Sullivan a déjà attiré votre attention sur cet aspect du paragraphe 13(2) du projet de loi et sur le régime de prohibition intégré dans l’article 13.

Quel est le problème dans ce cas? Le problème, à mon avis, est que les rédacteurs du projet de loi comptent exclusivement sur l’article 132 de la Loi constitutionnelle pour assurer la validité de la disposition. Or on ne peut compter sur cet article que dans la mesure où le projet de loi est conçu pour permettre au Canada de remplir ses obligations aux termes du Traité des eaux limitrophes.

waters treaty deal with? It deals with projects that change the natural level or flow of boundary waters. In other words, to qualify, to trigger article III, a removal project would have to have a measurable or material effect. Quite clearly, many removal projects would not have that measurable effect.

The deeming clause is, of course, designed to get around this. It is designed to say, if you like, no matter how small the removal, it is deemed to have an effect on levels. I simply say that that deeming provision is constitutionally suspect and we have had the Supreme Court tell us that on at least one occasion.

The second issue that I identify in relation to this provision of the bill is the prohibition that is at the heart of proposed section 13. We know there are lots of exceptions potentially to 13, and that has had the attention of this committee, particularly proposed subsection 13(3). However, my concern is with the way this is framed. I say that article III, when read with the balance of the boundary waters treaty, does not create a prohibitory scheme. It creates a regulatory scheme. It says, effectively, that for any project that will affect levels of boundary waters to proceed, there must be the approval of both the government concerned and the International Joint Commission, but it does not require the introduction of a prohibitory scheme for its implementation.

Yet that is what we have in 13. I recognize that Department of Justice representatives addressed this before the House committee. I recognize that there is flexibility in the way in which the Parliament of Canada legislates for the fulfilment of its international obligations, but there is a concern here that this bill oversteps that line, insofar as it puts in place a prohibitory scheme rather than a licensing scheme.

The alternative is to draft this bill so that it draws not simply upon section 132 of the Constitution Act for its authority, but also on the peace, order and good government power found in the opening words of section 91. There is indeed a precedent for that in the area of international waters, because most people consider that the International River Improvements Act is based upon the POGG power and not upon the boundary waters treaty and section 132.

I did prepare for the committee an outline of my comments. I am not sure whether they have been translated and distributed, but I did propose draft text in the form of an amendment to proposed new section 13.

The term "Minister" in the bill refers to the Minister of Foreign Affairs. Given the responsibilities accorded to the minister under this bill, in the form of the exceptions and the possibility of defining terms in relation to recommending regulations to the Governor in Council, it seems appropriate that "Minister" be defined to include the Minister of Environment as well as the Minister of Foreign Affairs.

Honourable senators have also had their attention drawn to the broad power to create exceptions. Again, it might be appropriate to include certain conditions precedent that would have to be satisfied before such exceptions could be promulgated. Those

De quoi traite alors l'article III du traité? Il porte sur les projets qui modifient le niveau ou le débit naturels des eaux limitrophes. En d'autres termes, pour rendre applicable l'article III, un projet de captage doit avoir un effet mesurable ou sensible. De toute évidence, beaucoup de ces projets n'auraient pas un tel effet.

La disposition de présomption est conçue, bien entendu, pour contourner l'article III. Elle établit en fait que, aussi petite que soit la quantité d'eau captée, elle est réputée avoir un effet sur le niveau. Je dis simplement que la disposition de présomption est suspecte sur le plan constitutionnel et que la Cour suprême nous l'a déjà dit au moins une fois.

Le deuxième problème de cette disposition est la prohibition qui est au cœur de l'article 13. Nous savons qu'il existe une foule d'exceptions possibles à l'article 13, ce qui a déjà retenu l'attention du comité, surtout en ce qui concerne le paragraphe 13(3). Toutefois, ma préoccupation porte sur la façon dont cela est fait. Lorsqu'on le lit en même temps que le reste du Traité des eaux limitrophes, l'article III crée, non pas un régime de prohibition, mais un système réglementaire. Il dit, en effet, que pour être exécuté, un projet qui influera sur le niveau des eaux limitrophes doit recevoir l'approbation tant du gouvernement concerné que de la Commission mixte internationale, mais il n'impose pas de mettre en place un régime de prohibition.

C'est pourtant ce que nous avons à l'article 13. J'admet que les représentants du ministère de la Justice ont abordé ce point devant le comité de la Chambre des communes. J'admet que l'y a une certaine souplesse dans la façon dont le Parlement législate pour permettre au Canada de remplir ses obligations internationales. Toutefois, il est à craindre que le projet de loi ne franchisse pas cette ligne, dans la mesure où il met en place un régime de prohibition plutôt qu'un régime de licences.

La solution consisterait à rédiger le projet de loi de façon qu'il s'appuie non seulement sur l'article 132 de la Loi constitutionnelle, mais aussi sur le pouvoir d'assurer la paix, l'ordre et le bon gouvernement mentionné au début de l'article 91. Il existe en fait un précédent dans le domaine des eaux internationales. En effet, beaucoup de gens considèrent que la Loi sur les ouvrages destinés à l'amélioration des cours d'eau internationaux se fonde sur ce pouvoir et non sur le Traité des eaux limitrophes et l'article 132.

J'ai préparé à l'intention du comité un aperçu de mes observations. Je ne sais pas si le document a été traduit et distribué, mais j'y propose un projet d'amendement de l'article 13.

Dans le projet de loi, «ministre» désigne le ministre des Affaires étrangères. Compte tenu des responsabilités que le projet de loi confie au ministre, sous forme d'exceptions et de recommandation de règlements au gouverneur en conseil, il me semble indiqué de modifier la définition de «ministre» pour y inclure le ministre de l'Environnement, à part le ministre des Affaires étrangères.

On a également attiré l'attention des honorables sénateurs sur l'ampleur du pouvoir de créer des exceptions. Encore une fois, il serait indiqué d'inclure certaines conditions préalables auxquelles il faudrait satisfaire avant que de telles exceptions soient

conditions precedent might refer to the minister satisfying him or herself as to the environmental rationale for the exceptions.

I will finish there and await your questions.

Senator Carney: I wish to clarify a point.

Professor Bankses, a few minutes ago you said that this puts in place a prohibitory scheme rather than a licensing scheme. Earlier, I thought you said it puts in place a licensing scheme rather than a prohibitory one.

Mr. Banks: I wanted to describe the bill as a scheme for prohibition, relying on the title to the section and the marginal note.

Senator Murray: Professor Bankses, I do not know whether you have had the opportunity to read the testimony of the trade lawyers who were here the other night.

Mr. Banks: Yes, I did.

Senator Murray: Dr. Howard Mann and Mr. Barry Appleton argued quite forcefully that water is a good, and that what counts for our purpose is whether and when it is brought into commerce. That does not have to be international commerce, just commerce.

Contrary to your position, they argued that this bill would be as subject to trade law as any other. They said that this bill would be no less vulnerable to trade action than an export ban would be. They took the position, as I understand it, that if an export ban is what we want — and that is what the bill is about, although indirectly — then we should do it directly. An export ban, done right and properly timed, would be much more effective than this bill.

What is your reason for opposing an export ban? Is it a constitutional reason? Do you agree with them? I know at least one of them said, and I believe both of them agreed, that an export ban would be within the powers of Parliament under the commerce power.

Mr. Banks: To address the last point first, I believe it was Mr. Mann who said that this bill could be justified under the trade and commerce power.

Senator Murray: They were referring to an export ban.

Mr. Banks: I would agree with that constitutionally. I do not think there is any doubt about Parliament's ability to do that. However, as to whether you should do that for trade law reasons, I said at the outset that I do not claim to be a trade lawyer. However, why focus on something that we know is the subject of restrictions under both the GATT and the NAFTA, that is, the imposition of export limitations? Why not focus on something that looks, on the face of it, to be non-discriminatory, that is, removals from water basins, whether those removals are going into or out of Canada, and continue to apply it on a non-discriminatory basis? As long as we do that, we should be able to withstand trade law challenges.

prescrites. Le ministre devrait, par exemple, être persuadé du caractère écologique des exceptions.

Je vais m'arrêter là pour répondre aux questions.

Le sénateur Carney: Je voudrais éclaircir un point.

Monsieur Bankses, il y a quelques instants, vous avez dit que le projet de loi met en place un régime de prohibition plutôt qu'un régime de licences. Plus tôt, vous aviez dit qu'ont mettais en place un régime de licences plutôt qu'un régime de prohibition.

Mr. Banks: Je voulais décrire le projet de loi comme régime de prohibition, en me basant sur le titre de l'article et sur la note inscrite dans la marge.

Le sénateur Murray: Monsieur Bankses, je ne sais pas si vous avez eu l'occasion de lire le témoignage des avocats spécialisés en droit commercial qui ont déposé la nuit dernière.

Mr. Banks: Oui, je l'ai fait.

Le sénateur Murray: MM. Howard Mann et Barry Appleton ont énergiquement soutenu que l'eau est un bien et que ce qui compte pour nous est de savoir à quel moment on fait le commerce de l'eau. Il ne s'agit pas nécessairement de commerce international, mais tout simplement de commerce.

Contrairement à vous, ils ont affirmé que le projet de loi serait, tout autant qu'un autre, assujetti au droit commercial. Ils ont dit que le projet de loi ne serait pas moins vulnérable à des mesures commerciales qu'une interdiction des exportations. Si j'ai bien compris, ils estimaient que si nous avions besoin d'interdire les exportations — et c'est bien l'objet du projet de loi, quoique indirectement —, il valait mieux le faire directement. Pour eux, une interdiction des exportations faite au bon moment et de la bonne façon serait beaucoup plus efficace que ce projet de loi.

Pourquoi vous opposez-vous à une interdiction des exportations? Y a-t-il un motif constitutionnel? Êtes-vous d'accord avec eux? Je sais qu'au moins l'un d'entre eux a dit, et les deux étaient d'accord, qu'une interdiction des exportations s'inscrirait dans le champ de compétence du Parlement en vertu du pouvoir relatif au commerce.

Mr. Banks: Pour répondre au dernier point en premier, je dirai que le projet de loi peut être justifié en vertu du pouvoir relatif au commerce.

Le sénateur Murray: Ils parlaient de l'interdiction des exportations.

Mr. Banks: Je suis d'accord sur le plan constitutionnel. Je ne doute pas que le Parlement soit habilité à le faire. Maintenant, convient-il de le faire pour des motifs reliés au droit commercial? J'ai dit au départ que je ne prétends pas bien connaître le droit commercial. Toutefois, pourquoi faudrait-il se concentrer sur un aspect — l'interdiction des exportations — qui, nous le savons, fait l'objet de restrictions aux termes tant du GATT que de l'ALENA? Pourquoi ne pas se concentrer plutôt sur une chose qui, du moins à première vue, semble non discriminatoire, comme le captage des eaux d'un bassin hydrographique, que ce soit en faveur ou au détriment du Canada? Tant que nous appliquons ces mesures sans discrimination, nous devrions pouvoir résister aux contestations faites en vertu du droit commercial.

Senator Murray: You read their testimony. You know that the licensing scheme may well bring water into commerce and that it would then be as vulnerable as anything else to trade action.

Mr. Banks: As water does enter into commerce, whether in the form of bottled water or in another form, it will be subject to trade disciplines. However, I do not think anyone is arguing about that. The question is, what is the connection between that proposition and this bill? I have difficulty seeing that connection.

Senator Murray: Returning to the constitutional argument, you believe that they are considerably stretching a point by relying on section 132 of the Constitution Act and article III of the treaty with regard to new section 13 that is proposed by this bill. Proposed subsection 13(2) reads:

For the purposes of subsection (1) and the application of the treaty, removing water from boundary waters and taking it outside the water basin in which the boundary waters are located is deemed ... to affect the natural level or flow of the boundary waters ...

That is the way that they try to square this with the treaty.

Mr. Banks: That is correct.

Senator Murray: You do not think that would survive a constitutional challenge?

Mr. Banks: I would go so far as to say that there are serious risks in drafting in this way, and there are other ways to render this type of provision constitutionally stronger.

There is a real problem any time you see "deeming" language and something is being deemed thus and so, when that is being done for constitutional reasons. That is what I see proposed subsection 13(2) as doing.

Professor Sullivan drew your attention to new subsection 13(2) when she appeared before you the other day and expressed puzzlement as to its function.

It is there, as I say, solely for constitutional reasons, because the drafters know they have to bring this within article III.

Senator Murray: Your other argument on the constitutional vulnerability, if I can put it that way, is that the treaty and the act are effectively licensing and regulatory regimes, and because this bill purports to enact a prohibition, it goes beyond the purpose and therefore might not fly in a court challenge.

Mr. Banks: Yes, that is my argument. If I look at the language of article III and read it in conjunction with article VIII of the treaty, which is the article that instructs the International Joint Commission on how it should deal with applications under articles III and IV, I say that is a licensing scheme.

Le sénateur Murray: Vous avez lu leur témoignage. Vous savez bien que le régime de licences pourrait bien faire entrer l'eau dans le commerce, ce qui la rendrait aussi vulnérable aux mesures commerciales que n'importe quelle autre marchandise.

M. Banks: À mesure que l'eau entrera dans le commerce, sous forme embouteillée ou autrement, elle sera assujettie aux disciplines du commerce. Je ne crois pas cependant que personne conteste cela. La question qui se pose est la suivante: quel est le lien entre cette proposition et le projet de loi? J'ai de la difficulté à faire le lien.

Le sénateur Murray: Revenons à l'argument constitutionnel. Vous croyez que les rédacteurs du projet de loi vont trop loin en comptant seulement sur l'article 132 de la Loi constitutionnelle et sur l'article III du traité en ce qui concerne le nouvel article 13. Le paragraphe 13(2) du projet de loi est ainsi libellé:

Pour l'application du paragraphe (1) et du traité, le captage et le transfert d'eaux limitrophes à l'extérieur de leur bassin hydrographique sont réputés [...] modifier le débit ou le niveau naturels de ces eaux de l'autre côté de la frontière internationale.

Voilà la façon dont ils ont essayé de concilier cette disposition avec le traité.

M. Banks: C'est exact.

Le sénateur Murray: Vous ne croyez pas que cette façon de procéder pourrait résister à une contestation basée sur la Constitution?

M. Banks: J'irais jusqu'à dire qu'on prend un risque sérieux en laissant ce libellé et qu'il existe d'autres moyens de rendre ce genre de disposition plus solide sur le plan constitutionnel.

Il y a un vrai problème chaque fois qu'on utilise le mot «réputé» dans un contexte constitutionnel. C'est la difficulté que je vois dans le paragraphe 13(2).

Mme Sullivan a attiré votre attention sur ce paragraphe lorsqu'elle a comparu devant le comité l'autre jour et a manifesté sa surprise à cet égard.

Comme je le dis, ce libellé se fonde exclusivement sur des motifs constitutionnels, parce que les rédacteurs savent qu'il faut faire le lien avec l'article III.

Le sénateur Murray: Votre autre argument concernant la vulnérabilité constitutionnelle, si je peux m'exprimer ainsi, est que le traité et la loi constituent effectivement des régimes de licences et de réglementation et, comme le projet de loi envisage de mettre en vigueur une prohibition, il va au-delà de cet objet et pourrait donc être déclaré inconstitutionnel en cas de contestation judiciaire.

M. Banks: Oui, c'est bien mon point de vue. Si on examine le libellé de l'article III et qu'on le lise en parallèle avec l'article VIII du traité, qui prescrit à l'intention de la Commission mixte internationale la façon de traiter les demandes présentées aux termes des articles III et IV, on ne peut pas manquer de dire qu'il s'agit d'un régime de licences.

Clearly, the Government of Canada, on a case-by-case basis, is entitled to deny approval to a project that is approved by the International Joint Commission. I also think that, under another head of power, perhaps, the Government of Canada, the Parliament of Canada, could prohibit all projects that affect boundary waters. However, I do not believe that it can use section 132 to do that.

Senator Murray: Do you think that if the constitutional challenge centred on the fact that the bill purported to enact a prohibition, the government might go to court and argue, "This is not much of a prohibition at all because there is an unfettered right to make exceptions"?

Mr. Banks: I had not thought of that argument until I read the "blues" of this committee, when so much attention was drawn to the scope of the exceptions. I still say that the basic scheme here is prohibition, and then classes of activities, rather than individual activities, that are to be exempted.

Senator Carney: First, on behalf of the committee, I would like to thank you, Professor Banks, for coming from Calgary to Ottawa. As you know, it is not easy to travel. I know it is a very busy time for you with your university work and that it took some persuasion. I am very grateful that you came to assist us on this matter.

I want to know, Chair, if we could somehow incorporate into our record the testimony Professor Banks gave before the House of Commons committee, which goes into this argument in a very detailed way and includes the amendment he proposes.

Senator Spivak: Is this the document of May 27?

Senator Carney: If we cannot include his document, then we will have to ask about the amendment.

We have to get his proposed amendment on the record, and that was one way of doing it.

The Chairman: It is in your material.

Senator Carney: I would like to get his proposed amendment on the record.

The Chairman: It is in your material.

Senator Carney: Will it be in our record, then?

The Chairman: No. I suppose it is on the House of Commons record. The two Houses are separate. I suppose anyone interested could read the record of the House of Commons.

Senator Murray: Or the witness might read his amendment.

The Chairman: Yes.

Senator Carney: I will read his amendment, after which I have some questions.

His proposed amendment to the current —

De toute évidence, le gouvernement du Canada est habilité à rejeter, au cas par cas, un projet approuvé par la Commission mixte internationale. Je crois en outre qu'en vertu d'une autre rubrique de compétence, le gouvernement du Canada ou le Parlement du Canada peut interdire tous les projets touchant les eaux limitrophes. Je ne pense pas cependant qu'il puisse le faire en invoquant l'article 132.

Le sénateur Murray: Ne croyez-vous pas que si la contestation basée sur la Constitution est axée sur la prohibition inscrite dans le projet de loi, le gouvernement pourrait déclarer au tribunal: «Cette prohibition ne compte pas vraiment puisqu'il existe déjà un droit absolu de faire des exceptions»?

M. Banks: Je n'avais pas pensé à cet argument avant de lire les «bleus» de vos délibérations, dans lesquels on avait tant insisté sur l'étendue des exceptions. Je continue à dire que le régime de base, ici, est un régime de prohibition et que ce sont des catégories d'activités, plutôt que des activités distinctes, qui sont exemptées.

Le sénateur Carney: Tout d'abord, au nom du comité, je voudrais vous remercier, monsieur Banks, pour être venu de Calgary à Ottawa. Comme vous le savez, il n'est pas facile de voyager. Je sais en outre que c'est un moment très chargé pour vous, avec tout le travail que vous avez à l'université, et qu'il a fallu faire preuve de persuasion. Je vous suis très reconnaissante d'être venu nous aider.

J'aimerais savoir, monsieur le président, s'il nous est possible d'intégrer dans nos délibérations le témoignage que M. Banks a donné devant le comité de la Chambre des communes, qui présente cet argument d'une façon très détaillée et qui comprend l'amendement qu'il a proposé.

Le sénateur Spivak: S'agit-il du document du 27 mai?

Le sénateur Carney: Si nous ne pouvons pas intégrer son document, il nous faudra poser des questions au sujet de l'amendement.

Nous devons faire inscrire l'amendement qu'il propose dans notre compte rendu. C'est un moyen de le faire.

Le président: Vous l'avez dans votre documentation.

Le sénateur Carney: J'aimerais que son amendement figure dans notre compte rendu.

Le président: Il se trouve dans votre documentation.

Le sénateur Carney: L'aurons-nous donc dans notre compte rendu?

Le président: Non. Je suppose qu'il se trouve dans le compte rendu du comité de la Chambre des communes. Les deux Chambres sont distinctes. Quiconque est intéressé peut lire le compte rendu de la Chambre des communes.

Le sénateur Murray: Le témoin peut également donner lecture de son amendement.

Le président: Oui.

Le sénateur Carney: Je vais lire son amendement, après quoi j'aurai quelques questions à poser.

L'amendement qu'il propose...

The Chairman: Senator Corbin, did you want to say something?

Senator Corbin: I simply want to point out that we have a document here dated May 27, 2001, revised November 29, 2001. I presume that it was revised for the purposes of this committee, and it contains a proposed amendment.

Senator Carney: I will read it into the record and then ask my question of the witness.

You state that this would also follow more closely the IJC's own recommendations for a precautionary approach with a reverse onus, rather than a prohibition, and you are proposing this redrafting of the current text of proposed subsection 13(1):

Despite section 11 and section 16, no person shall be granted a licence to use or divert boundary waters by removing water from the boundary waters and taking it outside the water basin in which the boundary waters are located unless that person has demonstrated to the satisfaction of the Minister that the removal, taking into account any cumulative environmental affects that are likely to result from that proposal in combination with other existing and projected uses and needs within the water basin, will not endanger the integrity of the ecosystem of the water basin of which these boundary waters form a part.

My question relates to the relationship between the minister and the IJC. The other night, the minister told us:

This is an amendment to the International Boundary Waters Treaty Act. The bill is not capable of giving the federal government new powers because it is constrained by the international treaty. To take your interpretation —

My interpretation is that this bill could be used to license the export of water rather than to constrain it.

— would run totally contrary to the treaty that is implemented in the act that this bill is amending.

My question is simple: Are the minister's powers under this bill constrained by the treaty and the IJC? We are arguing that those powers swing both ways. We say that it is both a licensing and a prohibitory bill. What is the relationship between the minister and the IJC? Does the IJC fetter the minister's right to license the export of water under this bill?

Mr. Bankes: My position here is that any proposal that would have the effect of changing the levels of boundary waters would require the approval of both the International Joint Commission and the minister, at least if it is dealt with under proposed section 11 or 12. If it is dealt with under the proposed prohibition section, then 13 is really saying, "Notwithstanding the fact that the IJC might be prepared to approve a removal, it will not be permitted under Canadian domestic law." I think proposed section 13 is adding to the treaty.

Le président: Sénateur Corbin, avez-vous quelque chose à dire?

Le sénateur Corbin: Je veux simplement signaler que nous avons ici un document daté du 27 mai 2001 et révisé le 29 novembre 2001. Je suppose qu'il a été révisé pour nous. Il contient un projet d'amendement.

Le sénateur Carney: Je vais lire l'amendement pour qu'il paraisse à notre compte rendu. Ensuite, je poserai ma question au témoin.

Vous dites que cela serait plus proche des recommandations de la CMI concernant une approche de prudence et une inversion du fardeau de la preuve en remplacement de la prohibition. Vous proposez donc ce nouveau libellé du paragraphe 13(1):

Malgré les articles 11 et 16, nul ne peut obtenir une licence l'autorisant à utiliser ou dériver des eaux limitrophes d'un bassin hydrographique en les captant et en les transférant à l'extérieur du bassin à moins d'avoir démontré, à la satisfaction du ministre, que le captage, compte tenu de tous effets environnementaux cumulatifs susceptibles de résulter de la proposition et d'autres utilisations et besoins existants ou projetés dans le bassin hydrographique, ne mettra pas en danger l'intégrité de l'écosystème du bassin hydrographique dont ces eaux limitrophes font partie.

Ma question porte sur la relation entre le ministre et la CMI. L'autre soir, le ministre nous a dit ceci:

C'est un amendement de la Loi du traité des eaux limitrophes internationales. Le projet de loi ne peut pas donner au gouvernement fédéral de nouveaux pouvoirs parce qu'il est limité par le traité international. Votre interprétation [...]

Mon interprétation est que le projet de loi peut servir à délivrer des licences pour l'exportation d'eau plutôt qu'à imposer des restrictions sur les exportations.

[...] irait totalement à l'encontre du traité mis en oeuvre par la loi que le projet de loi modifie.

Ma question est simple: les pouvoirs que le projet de loi confère au ministre sont-ils limités par le traité et la CMI? Nous disons que ces pouvoirs s'exercent des deux côtés. Nous disons qu'il s'agit d'un projet de loi qui sert à la fois à délivrer des licences et à interdire. Quel est le rapport entre le ministre et la CMI? La CMI peut-elle limiter le droit du ministre de délivrer une licence pour l'exportation d'eau en vertu du projet de loi?

M. Bankes: Ma position à cet égard est que toute proposition qui aurait pour effet de modifier le niveau des eaux limitrophes nécessiterait l'approbation tant de la Commission mixte internationale que du ministre, au moins si elle est traitée aux termes de l'article 11 ou 12 du projet de loi. Si elle est traitée aux termes de la disposition de prohibition, l'article 13 signifierait que, même si la CMI est disposée à approuver un captage, il ne serait pas autorisé en vertu des lois du Canada. À mon avis, l'article 13 ajoute des dispositions qui ne se trouvent pas dans le traité.

Senator Carney: In this case, considering the powers of the Governor in Council in this bill, who is the supreme major domo? Who has the final say, the minister or the IJC?

Mr. Bankes: Even if an exception to new section 13 is somehow triggered — so we are dealing with a project that has been exempted from the application of that section — and that discretionary power has been exercised, the project will still require both the approval of the IJC and a licence under proposed section 11, as long as it does in fact affect boundary water levels. If it does not affect boundary water levels because it is a *de minimis* removal, then it will not trigger proposed sections 11 and 13 or the boundary waters treaty.

Senator Carney: What about the deeming clause? You have already said in your presentation, either in the House of Commons or here, that the deeming clause says that even minute withdrawals of water could be deemed to affect the levels. For the record, I am trying to determine who is the sergeant-at-arms here. Who is the person or agency that says "No. The minister cannot do this," or, "The minister can do this," under the IJC? What is the fitter?

Is the IJC a fitter on the minister's powers?

Mr. Bankes: If you have a project that will alter boundary water levels —

Senator Carney: Or is deemed to, under this.

Mr. Bankes: If it is deemed to alter boundary water levels under new section 13, that means we must be dealing with a project that is not caught by the exception, and therefore it will not be allowed to proceed because it will be caught by the prohibition provision. If the exception has been triggered, then you do not have regard to the deeming provision and you simply deal with article III of the treaty and proposed section 11 in the bill.

Senator Carney: Does that fitter the minister's power or not? I want to know whether the treaty supersedes the minister's right to grant licences under the exceptions. You have also pointed out that the IJC never asked for a prohibition, that they took a precautionary approach.

If we have concerns about this bill, is the IJC the watchman at the gate who will prevent a licensing, or do we know? If we do not know, it is a good point, because we can clarify it in the bill.

Mr. Bankes: The IJC has to be involved any time there is a project that will affect levels. Its approval is required by article III of the treaty. There is then an additional requirement for a licence under new section 11. If the project will not affect levels, unless it is caught by the deeming provision and is a removal from the basin, then that is the role of the minister.

Senator Carney: I am not satisfied that you have answered my question, but you may wish to have an opportunity to explain.

Senator Corbin: It may not be the answer you want.

Le sénateur Carney: Dans ce cas, compte tenu des pouvoirs que le projet de loi confère au gouverneur en conseil, qui aurait le dernier mot, le ministre ou la CMI?

M. Bankes: Même si une exception au nouvel article 13 est déclenchée d'une façon ou d'une autre, de sorte que nous aurions un projet soustrait à cet article, le projet nécessiterait quand même l'approbation de la CMI et la délivrance d'une licence aux termes du nouvel article 11 s'il influe sur le niveau des eaux limitrophes. S'il n'influe pas sur ce niveau, parce que le captage d'eau est minimal, il ne déclencherait ni les articles 11 et 13 du projet de loi ni le Traité des eaux limitrophes.

Le sénateur Carney: Et que faites-vous de la disposition de présomption? Vous avez déjà dit, dans votre exposé, à la Chambre des communes ou ici, que conformément à la disposition de présomption, même des retraits d'eau minimes pourraient être réputés avoir influé sur le niveau des eaux. L'objet de ma question est de déterminer qui a le dernier mot. Qui est la personne ou l'organisme qui peut dire: «Non, le ministre ne peut pas faire ceci» ou «Le ministre peut faire cela»? Qui peut entraver un projet?

La CMI peut-elle entraver les pouvoirs du ministre?

M. Bankes: Si vous avez un projet qui peut influer sur le niveau des eaux limitrophes...

Le sénateur Carney: Ou qui est réputé pouvoir le faire.

M. Bankes: S'il est réputé modifier le niveau des eaux limitrophes aux termes du nouvel article 13, cela signifie que le projet ne fait pas l'objet d'une exception. Dans ce cas, son exécution ne sera pas autorisée parce qu'il tomberait sous le coup de la disposition de prohibition. S'il fait l'objet d'une exception, on ne tient pas compte de la disposition de présomption et on se limite à appliquer l'article III du traité et l'article 11 du projet de loi.

Le sénateur Carney: Est-ce que cela réduit ou non le pouvoir du ministre? Je veux savoir si le traité a préséance sur le droit du ministre d'octroyer une licence en vertu des exceptions. Vous avez également signalé que la CMI n'a jamais demandé une prohibition et qu'elle s'est limitée à adopter l'approche de prudence.

Si le projet de loi suscite des préoccupations, est-ce la CMI qui jouera le rôle du gardien en empêchant la délivrance d'une licence? Si nous ne le savons pas, c'est un bon point, parce qu'il y aurait alors lieu de clarifier les dispositions du projet de loi.

M. Bankes: La CMI a toujours son mot à dire dans le cas d'un projet qui influera sur les niveaux. L'article III du traité exige son approbation. Ensuite, il y a l'exigence complémentaire d'une licence conformément au nouvel article 11. Si le projet n'influe pas sur les niveaux d'eau, à moins qu'il ne tombe sous le coup de la disposition de présomption parce qu'il retire de l'eau du bassin hydrographique, alors, c'est au ministre de décider.

Le sénateur Carney: Je ne suis pas convaincu que vous avez répondu à ma question. Vous souhaitez peut-être avoir l'occasion de vous expliquer.

Le sénateur Corbin: Ce n'est peut-être pas la réponse vous vouliez entendre.

Senator Carney: I am quite open in this process. I am concerned about this bill and I am seeking information. I did not bring Professor Bankes here as an advocate for a position. I brought him here because he knows more about the IJC than anyone in this room.

Do you want to explain why you think your amendment is an improvement? Please deal with that in the context of your statement that the IJC never asked for a prohibition, but rather for a precautionary approach. I gather that your amendment follows the IJC's own recommendation for a precautionary approach. You are obviously going along with the IJC's precautionary approach rather than the minister's prohibitory approach. Why do you think your amendment would assist?

Mr. Bankes: I have proposed this text because I believe it is more constitutionally sustainable. To explain why I believe that, you can see in the proposed text that it reverts to a licensing rather than a prohibitory approach. Therefore, it is more in line with article III of the treaty. If we want extra support for that, we are entitled to look at the IJC's own report on the reference.

I believe that this helps ground the proposal much more firmly in the actual text of the boundary waters treaty. I also think that it can then be supported on peace, order and good government grounds in a way that it cannot be supported as drafted.

Senator Carney: Can this bill, as presently drafted, which gives discretionary power to the Governor in Council, and also through the regulatory process, be used to license the export of bulk water from boundary waters?

Mr. Bankes: Suppose there were a proposal for a pipeline to pipe slurry coal south of the border, or a proposal from a municipality for an extra basin removal. It seems to me that both those categories of use could be accepted under the exceptional powers of new section 13. However, if those proposals would affect levels of boundary waters, then the projects would still need to be reviewed by the International Joint Commission, and it may then say no.

Senator Carney: I want to know whether or not the power exists. You have cited examples about slurry and coal. Would removal of waters for irrigation purposes to the United States be allowed if you could show, by an environmental assessment or other means, that it did not affect boundary levels?

Mr. Bankes: You are asking whether that could be an exception under proposed subsection 13(4), as currently drafted, that relates to use of water for irrigation purposes?

Senator Carney: Given the power of the minister to make exceptions and define the terms, and the regulatory power of the bill, is that possible? Could some future minister do that?

Mr. Bankes: I think the answer is yes.

Le sénateur Carney: Je suis très ouverte à cet égard. Je m'inquiète du projet de loi et je veux donc me renseigner. Je n'ai pas fait venir M. Bankes pour qu'il défende une position donnée. Je l'ai fait venir parce qu'il en sait plus sur la CMI que n'importe qui d'autre dans cette salle.

Voulez-vous nous expliquer pourquoi vous pensez que votre amendement améliore le projet de loi? Vous voudrez bien répondre à cette question dans le contexte de ce que vous venez de dire, à savoir que la CMI n'a jamais demandé une prohibition, préférant une approche de prudence. Je suppose que votre amendement suit la recommandation de la CMI concernant l'approche de prudence. Il est évident que vous préférez cette approche à la disposition de prohibition du ministre. Pourquoi pensez-vous que votre amendement améliore le projet de loi?

M. Bankes: J'ai proposé ce libellé parce que je pense qu'il est plus solide sur le plan constitutionnel. Vous pouvez constater que le texte proposé correspond davantage à un régime de licences qu'à un régime de prohibition. Par conséquent, il concorde mieux avec l'article III du traité. Pour plus de certitude, on peut examiner le rapport de la CMI à ce sujet.

Je crois que le libellé que je propose concorde mieux avec le texte du Traité des eaux limitrophes. Je pense également qu'il est possible de l'appuyer sur le pouvoir relatif à la paix, l'ordre et le bon gouvernement, qu'il serait difficile d'invoquer avec le libellé actuel.

Le sénateur Carney: Le projet de loi, dans sa forme actuelle qui donne des pouvoirs discrétionnaires au gouverneur en conseil et qui confère d'autres pouvoirs par voie de règlement, peut-il servir à autoriser des exportations en vrac d'eaux limitrophes?

M. Bankes: Supposons qu'il soit proposé de construire un pipeline pour envoyer du charbon au sud de la frontière ou qu'une municipalité veuille capter des quantités supplémentaires d'eau. J'ai l'impression que ces deux catégories d'utilisation pourraient être acceptées en vertu des pouvoirs exceptionnels conférés par le nouvel article 13. Toutefois, si elles influaient sur le niveau des eaux limitrophes, les projets devraient obligatoirement être examinés par la Commission mixte internationale qui est habilitée à dire non.

Le sénateur Carney: Je veux savoir si, oui ou non, ce pouvoir existe. Vous avez cité l'exemple d'un pipeline à charbon. Est-ce que le captage d'eau à des fins d'irrigation aux États-Unis serait autorisé s'il est possible de prouver, dans le cadre d'une évaluation environnementale ou autrement, qu'il n'influerait pas sur le niveau des eaux limitrophes?

M. Bankes: Vous demandez s'il peut y avoir une exception reliée à l'utilisation de l'eau à des fins d'irrigation en vertu du paragraphe 13(4) du projet de loi, dans sa forme actuelle?

Le sénateur Carney: Compte tenu du fait que le ministre peut faire des exceptions, définir des conditions et prendre des règlements, cela est-il possible? Un ministre futur pourrait-il le faire?

M. Bankes: Je crois que la réponse est oui.

Senator Grafstein: I have extensive experience with the constitutionality of matters dealing with water. I have a bill that was given unanimous first and second reading by the Senate. I have read about 37 of the 47 pieces of legislation affecting water domestically. Therefore, I am very interested in your constitutional view.

I have reached a different conclusion about this bill. I think it is a very elegant bill and very carefully drafted. I am usually a critic of the department, but in this case, I think it is an elegant bill that matches the objective, which is to implement, by amendment, the International Boundary Waters Treaty. If it goes beyond the four corners of the treaty, it finds itself in difficulty.

I will start by dealing with the constitutionality of this matter. You can come at this in many different ways, but proposed subsections 13(1) and (2) clearly fall within section 91.27 of the Constitution Act, which gives the federal government the power to legislate on criminal matters. Why do 13(1), (2), (3) and (4) not apply to that? It is, without question, within the exclusive power of the federal government.

Senator Spivak: It does not apply to the exceptions.

Mr. Banks: While it would be possible to draft it so as to make use of the criminal law power, I do not believe this bill does that. I say that because the good that this provision is aiming at is not protection of the environment or of human health, but protection of water levels.

That is the only good that 13(1) and 13(2) aim at. That is the good protected by the treaty. The treaty protects that largely because of navigation concerns, not because of environmental concerns.

Senator Grafstein: Proposed section 22 is clear to me. It reads:

Every person who contravenes subsection ... 13(1) is guilty of an offence...

It does not have to deal with the question of good or not good. It is the application of the exclusive criminal power. What is wrong with that? That is unquestioned.

Senator Carney: Do you have the bill with you?

Mr. Banks: Yes.

Senator Grafstein: If you want to give evidence, senator, I will be glad to cross-examine you.

The Chairman: We do have departmental officials appearing before us after Professor Banks.

Senator Grafstein: As I understand this, and I will make a comment and you can comment, the department has a very difficult and surgically precise task. There is a treaty, called the International Boundary Waters Treaty, that sets out the parameters of the act. The act must, when it establishes compliance, as this does, meet those parameters. If it goes beyond that, it might properly be challenged as contravening the treaty. I think the department has very eloquently said, "Here is the treaty, and we want to make sure, when we bring the criminal power to bear, by

Le sénateur Grafstein: J'ai beaucoup d'expérience au sujet de la constitutionnalité des questions touchant l'eau. J'ai un projet de loi qui a franchi à l'unanimité les étapes de la première et de la deuxième lecture au Sénat. J'ai lu environ 37 des 47 mesures législatives intérieures concernant l'eau. Je suis donc très intéressé par votre point de vue constitutionnel.

J'ai abouti à une conclusion différente au sujet de ce projet de loi. Je crois qu'il s'agit d'une mesure législative très élégante et très soigneusement rédigée. Je critique souvent le ministère mais, dans ce cas, je suis persuadé que le projet de loi correspond à l'objectif poursuivi qui est de mettre en œuvre, par voie d'amendement, le Traité des eaux limitrophes internationales. Si le projet de loi déborde le cadre du traité, nous allons avoir des difficultés.

Je vais commencer par parler de l'aspect constitutionnel. Il y a beaucoup de façons de le faire, mais les paragraphes 13(1) et (2) s'inscrivent clairement dans l'article 91.27 de la Loi constitutionnelle, qui donne au gouvernement fédéral le pouvoir de légiférer en matière criminelle. Pourquoi ne serait-ce pas le cas des paragraphes 13(1), (2), (3) et (4)? C'est sans contredit dans le champ de compétence exclusif du gouvernement fédéral.

Le sénateur Spivak: Cela ne s'applique pas aux exceptions.

M. Banks: Bien qu'il soit possible de rédiger ces dispositions de façon à les appuyer sur le pouvoir en matière criminelle, je ne crois pas que le projet de loi le fasse. Je dis cela parce que le bien visé par cette disposition n'est pas de protéger l'environnement ou la santé humaine, c'est plutôt de protéger le niveau des eaux.

C'est le seul bien visé par les paragraphes 13(1) et 13(2) et par le traité. La protection du traité se fonde surtout sur la navigation, et non sur des préoccupations environnementales.

Le sénateur Grafstein: Pour moi, l'article 22 du projet de loi est très clair. Il est ainsi libellé:

Quiconque contrevient aux paragraphes [...] 13(1) commet une infraction...

Il n'est pas question de bien ou de mal. Il s'agit de l'application du pouvoir exclusif en matière criminelle. Où est la difficulté? Il n'y a aucun doute là-dessus.

Le sénateur Carney: Avez-vous le projet de loi?

M. Banks: Oui.

Le sénateur Grafstein: Si vous voulez témoigner, sénateur, je serai heureux de vous interroger.

Le président: Nous avons également des fonctionnaires du ministère qui doivent témoigner après M. Banks.

Le sénateur Grafstein: Si j'ai bien compris — je vais formuler mes observations et vous présenterez ensuite les vôtres —, le ministère a une tâche très difficile, d'une précision chirurgicale, à accomplir. Nous avons un traité, le Traité des eaux limitrophes internationales, qui définit les paramètres du projet de loi. Le projet de loi doit, de son côté, satisfaire à ces paramètres. S'il va au-delà, il peut être contesté à juste titre parce qu'il n'est pas conforme au traité. Je crois que le ministère a dit avec beaucoup d'éloquence: «Voici le traité. Nous voulons être sûrs, lorsque nous

prohibition or otherwise, that we keep within it." It seems clear-cut to me. I do not care if it is a good or not. What has a good got to do with that? Nothing.

Mr. Banks: I think, with respect, that it does have something to do with whether or not this proposed section could be justified under the criminal law power. It is not possible simply to justify a provision under the criminal law power by adding an offence provision at the end of the bill. The substantive provision must be justifiable, and for that we must be very concerned about what good it is protecting.

Senator Grafstein: There is no limitation on the criminal power, subject to the Charter.

The Chairman: Professor Banks, do you have a particular answer to that?

Mr. Banks: No, other than to say that the *Hydro-Québec* case of the Supreme Court did expand on notions of the criminal law power; it did say that it was perfectly permissible for Parliament to legislate to protect environmental health; but I do not see this bill as protecting environmental health because I do not see the word "environment." This bill is concerned with boundary water levels, and they are protected under the treaty for reasons other than simply environmental reasons. Quite clearly, in 1909, the principal value was navigation and shipping.

Senator Austin: I join with my colleagues, Professor Banks, in thanking you for your submission. There are several issues I wish to explore with you. The first is the constitutional question. You agree that the International Boundary Waters Treaty, 1909, is an imperial treaty under section 132.

Mr. Banks: Yes.

Senator Austin: You have no doubt as to the legislative capacity of the Government of Canada, through the Parliament of Canada, to add provisions to carry out the intentions of the International Boundary Waters Treaty, 1909?

Mr. Banks: It is quite clearly able to legislate for the performance of obligations under the treaty. There is a margin of appreciation accorded to Parliament as to how it goes about doing that.

Senator Austin: On the question that is before us, you have said, on at least two occasions tonight, that one of the principal purposes of the 1909 treaty was the regulation of the levels of the Great Lakes — triggered by the decline created unilaterally by the Chicago drainage diversion, if I may add a touch of history to the point. That is correct. In referring in proposed section 13 to "levels," I assume you will agree that the bill is on all fours with the treaty, constitutionally speaking? How could it be outside of that when that is the principal purpose of the International Boundary Waters Treaty?

invocerons le pouvoir en matière criminelle, par prohibition ou autrement, que nous nous maintiendrons dans les limites du traité.» Cela me semble clair, net et précis. Je ne me soucie pas de savoir s'il y a ou non un bien qui est visé. Qu'est-ce que le bien à voir avec cela? Rien du tout.

M. Banks: Permettez-moi de dire, avec respect, que cela est lié à la question de savoir si l'article proposé peut être justifié en vertu du pouvoir en matière criminelle. On ne peut pas tout simplement appuyer une disposition sur ce pouvoir en définissant une infraction à la fin du projet de loi. La disposition en cause doit pouvoir être justifiée. C'est pour cette raison que nous devons nous soucier du bien que la disposition vise à protéger.

Le sénateur Grafstein: Il n'y a aucune restriction sur le pouvoir en matière criminelle, sous réserve des dispositions de la Charte.

Le président: Monsieur Banks, avez-vous une réponse particulière à donner à cette question?

M. Banks: Non. Je veux seulement dire que la décision de la Cour suprême dans l'affaire *Hydro-Québec* explique la notion de pouvoir en matière criminelle. La Cour a dit qu'il était parfaitement loisible au Parlement de légiférer pour protéger la santé de l'environnement. Je ne vois cependant pas en quoi le projet de loi protège la santé de l'environnement puisque le mot «environnement» est absent. Le projet de loi traite du niveau des eaux limitrophes, qui est protégé par le traité pour des raisons autres que de simples motifs environnementaux. De toute évidence, en 1909, la principale préoccupation était la navigation et le transport.

Le sénateur Austin: Je me joins à mes collègues, monsieur Banks, pour vous remercier de votre présentation. Il y a plusieurs questions que je voudrais examiner avec vous. La première est d'ordre constitutionnel. Vous convenez que le Traité des eaux limitrophes internationales de 1909 est un traité impérial aux termes de l'article 132.

M. Banks: Oui.

Le sénateur Austin: Vous n'avez aucun doute sur la capacité législative du gouvernement du Canada, par l'entremise du Parlement, d'ajouter des dispositions visant à respecter l'intention du Traité des eaux limitrophes internationales de 1909?

Mr. Banks: Il est clairement habilité à légiférer pour s'acquitter de ces obligations aux termes du traité. Le Parlement a une certaine latitude dans le choix des moyens de le faire.

Le sénateur Austin: Au sujet de la question dont nous sommes saisis, vous avez dit, au moins deux fois ce soir, que l'un des principaux objets du traité de 1909 est de réglementer le niveau des eaux des Grands Lacs, pour faire suite à la baisse unilatéralement occasionnée par le projet de drainage de Chicago, si je peux me permettre d'ajouter ce petit élément d'histoire. C'est exact. En parlant des «niveaux» mentionnés à l'article 13, vous conviendrez, je suppose, que le projet de loi concorde parfaitement avec le traité sur le plan constitutionnel? Comment pourrait-il en être autrement si c'est là le principal objet du Traité des eaux limitrophes internationales?

Mr. Banks: The subject of levels is clearly within the International Boundary Waters Treaty and therefore within the purview of Parliament. The question, though, is whether Parliament can deem something to affect levels and thereby obtain jurisdiction over something. Question: Can Parliament, instead of the licensing scheme contemplated by the treaty, put in place a class of prohibitions? That is the issue I raise.

Senator Austin: Let us take a look at a long line of constitutional cases that indicate Parliament can deem black to be white and brown to be green. If Parliament deems something, it says, "This shall be considered the facts of the circumstance for the purpose of this legislation." Do you have a quarrel with that statutory interpretation?

Mr. Banks: As a principle of statutory interpretation, and as a principle of administrative law, I have no quarrel with it whatsoever. As a proposition of constitutional law, I do have a quarrel with it. The case that I am thinking of, where the court has struck down a deeming provision, is the *Sutherland* case, which was a decision relating to the Natural Resources Transfer Agreement. The proposition that flows from that case is that a provincial legislature, and I think the same goes for the Parliament of Canada, cannot deem something to be such-and-so for constitutional reasons.

Senator Austin: Right. However, there is no federal-provincial issue here. There is simply a question of pure federal jurisdiction, in which the Parliament of Canada is asked to deem something. That does not, in my view, fall within the case and the precedent you are citing.

Mr. Banks: Parliament clearly has some powers under section 132, but those are not unlimited. It cannot, if you like, use 132 to expand the scope of the treaty and thereby expand its own jurisdiction. I see the deeming provision as running afoul of that.

Senator Austin: I wish I could understand your argument. This is entirely within federal jurisdiction. There is no provincial issue here. If it wishes, for greater certainty or whatever reason, to deem something that is entirely within the scope of section 132, Parliament can do that.

Moving on, what interpretation do you give to the wording of section 13(2) that follows the word "deemed"? It reads: "given the accumulative effect of removals of boundary waters outside their water basins..."

How do you interpret that?

Mr. Banks: I see it as an attempt to bolster the deeming provision. That is, the drafter is perhaps aware that deeming provisions are vulnerable, so it is offering a rationale and suggesting that if you have a number of projects, those projects taken together will indeed have an effect on levels.

Senator Austin: It strikes me that this is legislative awareness and a warning to those who make an application. The minister will consider a cumulative effect test in making a decision. That is

M. Banks: La question des niveaux relève clairement du Traité des eaux limitrophes internationales et peut donc être abordée par le Parlement. La question néanmoins est de savoir si le Parlement peut présumer qu'une chose influe sur les niveaux et s'arroger ainsi le droit de légiférer à ce sujet. Je me demande donc si le Parlement peut substituer au régime de licences prévu dans le traité des catégories de prohibition.

Le sénateur Austin: Nous pouvons trouver tout un éventail de cas constitutionnels qui établissent que le Parlement peut déclarer que ce qui est noir est réputé être blanc et que ce qui est brun est réputé être vert. Si le Parlement fait une présomption de ce genre, il affirme: «Tels seront les faits aux fins de la présente loi.» Contestez-vous cette interprétation?

M. Banks: Je ne la conteste pas du tout à titre d'interprétation statutaire ou de principe de droit administratif. Je la conteste cependant à titre de proposition de droit constitutionnel. Je peux penser à l'affaire *Sutherland* dans laquelle les tribunaux ont annulé une disposition de présomption. Cette décision concernait l'Accord sur le transfert des ressources naturelles. Ce qu'il ressort de cette affaire, c'est qu'une assemblée législative provinciale — et je crois qu'il en est de même pour le Parlement du Canada — ne peut pas déclarer qu'une chose est réputée être autre chose pour des motifs constitutionnels.

Le sénateur Austin: D'accord. Toutefois, nous n'avons pas affaire ici à un problème fédéral-provincial. Il s'agit d'une question qui relève exclusivement du pouvoir fédéral, dans laquelle on demande au Parlement du Canada d'adopter une disposition de présomption. À mon avis, cela ne s'inscrit pas dans le précédent que vous venez de citer.

M. Banks: Le Parlement a évidemment certains pouvoirs en vertu de l'article 132, mais ils ne sont pas illimités. Il ne peut pas, par exemple, invoquer l'article 132 pour étendre la portée du traité et, du même coup, son propre champ de compétence. À mon avis, la disposition de présomption entre en conflit avec le traité.

Le sénateur Austin: J'aurais bien voulu comprendre votre argument. Tout cela relève strictement de la compétence fédérale. Il n'est pas question ici de pouvoirs provinciaux. Si le Parlement souhaite, par souci de certitude ou pour toute autre raison, déclarer qu'une chose relevant entièrement de l'article 132 est «réputée» être autre chose, il peut le faire.

Passons. Quelle interprétation donnez-vous aux mots du paragraphe 13(2) qui suivent «réputés», c'est-à-dire «étant donné l'effet cumulatif de ce type d'activité sur les eaux limitrophes...».

Comment interprétez-vous cela?

M. Banks: J'y vois une tentative de renforcement de la disposition de présomption. À mon avis, le rédacteur est probablement conscient du fait que les dispositions de présomption sont vulnérables. Il présente donc un motif et une explication, selon lesquels s'il y a un grand nombre de projets, ils peuvent ensemble avoir un effet sensible sur le niveau des eaux.

Le sénateur Austin: À mon avis, il s'agit de conscience législative. C'est un avertissement à ceux qui présentent une demande. Le ministre tiendra compte des effets cumulatifs en

certainly important to the minister in the administration of the question of levels. It is not a question of taking each issue on its own, but whether a series of requests, for example from several municipalities and agricultural groups, would lead to a deterioration of the boundary water levels. Once you give permission to one, then you set a precedent for others to claim a similar entitlement that can affect the levels of the boundary water. How do you react to that argument?

Mr. Banks: I would agree with you if, and only if, this were not a prohibition provision, but a licensing provision that said to the minister, "In deciding whether or not to issue a licence, you should take into account cumulative effects." I do not read new section 13(2) as operating that way. I see it simply as supporting the prohibition. The minister is not exercising his or her discretion in this case. This is simply saying that any removal from the basin is deemed to affect water levels, whether or not it does.

Senator Austin: Proposed subsection 13(4) reads:

Subsection (1) does not apply in respect of the exceptions specified in the regulations.

Therefore it is not a blanket prohibition; it is a provision that permits a —

Senator Carney: Time.

The Chairman: I keep check of the time, Senator Carney, and your time was quite generous.

Senator Austin: I believe I have a right to continue my cross-examination.

Senator Carney: You certainly have.

Senator Austin: Thank you very much.

Senator Carney: The Chair has made it clear that we have other witnesses, and I am worried that our members will not have a chance to ask questions.

Senator Austin: There must be a fair balance on both sides.

The Chairman: I think I have been generous with everyone, Senator Carney, and particularly with you. Senator Austin is pursuing a line of questioning, and he should be permitted to follow it to its conclusion.

Senator Austin: I sat in total silence while you asked questions, and I resent the fact that you are interrupting my cross-examination. I want that to be clear.

Let me come, Mr. Banks, to whether you have any information on the Vienna Convention on the Law of Treaties. Is this within the area of your knowledge and information?

Mr. Banks: I am not familiar with every article in that convention, but try me.

tenant une décision. C'est sûrement une considération importante pour le ministre dans l'administration des niveaux. Il n'est pas question de considérer chaque projet en soi, mais de voir si une série de demandes, provenant par exemple de plusieurs municipalités ou groupes agricoles, peut entraîner une détérioration du niveau des eaux limitrophes. Une fois qu'on a donné une autorisation, on crée un précédent dont d'autres peuvent se prévaloir pour obtenir le même droit, ce qui peut en définitive faire baisser le niveau des eaux. Que pensez-vous de cette façon de voir les choses?

M. Banks: Je ne serais d'accord avec vous qu'en l'absence d'une disposition de prohibition et en présence d'un régime de licences qui dirait au ministre: «Pour décider s'il convient ou non de délivrer une licence, vous devez tenir compte des effets cumulatifs.» Le libellé du paragraphe 13(2) n'appuie pas cette interprétation. À mon avis, il ne fait qu'appuyer la prohibition. Le ministre n'a pas à exercer de pouvoirs discrétionnaires dans ce cas. Le paragraphe dit simplement que tout captage qui extrait de l'eau d'un bassin hydrographique est réputé modifier le niveau de l'eau, qu'il le fasse ou non.

Le sénateur Austin: Le nouveau paragraphe 13(4) est ainsi libellé:

[Le paragraphe 1] ne s'applique pas dans les cas d'exception prévus par règlement.

Par conséquent, ce n'est pas une prohibition générale, c'est plutôt une disposition qui permet...

Le sénateur Carney: Le temps passe.

Le président: Je contrôle le temps, sénateur Carney. J'ai d'ailleurs été fort généreux en contrôlant le vôtre.

Le sénateur Austin: J'estime que j'ai le droit de poursuivre mon contre-interrogatoire.

Le sénateur Carney: Bien sûr.

Le sénateur Austin: Je vous remercie beaucoup.

Le sénateur Carney: Le président a clairement indiqué qu'il y a d'autres témoins. Je crains donc que les membres de notre côté n'aient pas la possibilité d'intervenir.

Le sénateur Austin: Il faut répartir équitablement le temps entre les deux côtés.

Le président: Je crois avoir été généreux avec tout le monde, et surtout avec vous, sénateur Carney. Le sénateur Austin est en train de poser une série de questions. Il devrait pouvoir aller jusqu'au bout.

Le sénateur Austin: Je me suis tu tant que vous posez des questions. Je n'aime pas du tout vos interruptions. Je tiens à ce que cela soit clair.

Monsieur Banks, que savez-vous de la Convention de Vienne sur le droit des traités? En connaissez-vous les dispositions?

M. Banks: Je ne connais pas à fond chaque article de cette convention, mais vous pouvez me mettre à l'épreuve.

Senator Austin: Article 31(2)(b) of the convention provides that any instrument that was made by one or more parties in connection with the conclusion of a treaty may be used for the purpose of interpretation.

The author of this document says that the joint statement made by the parties is potent authority with respect to the treatment of water in its natural state under NAFTA.

I am referring to the Vienna convention because we have heard Dr. Mann and Mr. Appleton argue in their presentations that somehow, water in its natural state is a trade commodity. I was quoting the Vienna convention as an authority. As you are aware, the three NAFTA participants said water was not a commodity under their agreement. The Vienna convention confirms that if the parties make such a statement, that is definitive of the issue. Would you comment on that?

Mr. Banks: The only qualification I put on that is that article of the Vienna convention is simply a rule of interpretation. I do not think I would ascribe to it a definitive effect. It simply says that you are entitled to look at these things as an aid to the interpretation of the text of the treaty and to assist in determining the intention of the parties.

Senator Spivak: I wish to express my appreciation to the chairman for having recognized me, despite the fact that I am not a member of the committee.

There are all these lawyers sitting around the table and arguing the fine points. However, the context here is this: This is one part of a three-pronged policy having to do with water. The objective is to ensure that no disaster occurs in the Canadian environment through the bulk removal of water.

In the discussion that we had prior to this meeting, the most important questions were the exceptions. Under the heading "licences," proposed subsection 11(2) states:

Subsection (1) does not apply in respect to the ordinary use of waters for domestic or sanitary purposes, or the exceptions specified in the regulations.

It was stated that those exceptions do not come before Parliament, could be changed and are not subject to surveillance. In other words, it is possible that those exceptions could be enlarged or interpreted differently and Parliament would not know.

The second difficulty was the unfettered discretionary powers of the minister. Proposed new section 16 reads:

Subject to the regulations, the Minister may, on application, issue, renew or amend a licence... subject to any terms or conditions the Minister considers appropriate.

I believe Senator Carney said that you could drive a truck through that.

In your amendment, you have made explicit the real objective of this bill, which is not just to regulate the flow, but also, given the deeming provision, to deal with the cumulative effect. You say this is an environmental issue.

You are specifying that in your amendment.

Le sénateur Austin: Conformément à l'article 31(2)b) de la convention, tout instrument établi par une ou plusieurs parties à l'occasion de la conclusion du traité peut servir aux fins de l'interprétation du traité.

L'auteur de ce document dit que la déclaration commune des parties fait autorité en ce qui concerne le traitement de l'eau à l'état naturel en vertu de l'ALENA.

Je me reporte à la convention de Vienne parce que nous avons entendu MM. Mann et Appleton affirmer dans leur exposé que, pour une raison ou une autre, l'eau à l'état naturel est un bien. Je citais la convention de Vienne comme autorité. Comme vous le savez, les trois signataires de l'ALENA ont dit que l'eau n'est pas un bien aux termes de l'accord. La convention de Vienne confirme que si les parties font une telle déclaration, aucun doute ne peut subsister. Qu'en pensez-vous?

M. Banks: Ma seule réserve à ce sujet est que cet article de la convention de Vienne n'est qu'une règle d'interprétation. Je ne crois pas qu'on puisse dire qu'aucun doute ne peut subsister. L'article dit simplement que vous pouvez considérer ces aspects pour vous aider à interpréter le texte du traité et à éclaircir l'intention des parties.

Le sénateur Spivak: Je voudrais remercier le président de m'avoir donné la parole en dépit du fait que je ne suis pas membre du comité.

Il y a tous ces avocats autour de la table qui discutent de détails. Le contexte est néanmoins le suivant: ceci n'est qu'une partie d'une politique à trois volets concernant l'eau. L'objectif est de préserver l'environnement canadien d'une catastrophe naturelle occasionnée par le captage en vrac de l'eau.

Dans les discussions que nous avons eues avant cette réunion, les questions les plus importantes portaient sur les exceptions. Sous le titre «Licences», le nouveau paragraphe 11(2) dit ce qui suit:

Le paragraphe (1) ne s'applique pas lorsque les eaux sont utilisées normalement à des fins domestiques ou sanitaires ni dans les cas d'exception prévus par règlement.

On dit que ces exceptions ne sont pas soumises au Parlement, qu'elles peuvent être modifiées et qu'elles ne font l'objet d'aucune surveillance. En d'autres termes, ces exceptions peuvent être élargies ou interprétées différemment sans que le Parlement soit au courant.

L'autre problème est relié aux pouvoirs discrétionnaires illimités conférés au ministre. Le nouvel article 16 est ainsi libellé:

Sous réserve des règlements, le ministre peut, sur demande, délivrer, renouveler ou modifier une licence [...] et l'assortir des conditions qu'il estime indiquées.

Je crois que c'est le sénateur Carney qui a dit qu'avec de tels pouvoirs, le ministre peut se permettre n'importe quoi.

Dans votre amendement, vous explicitez l'objectif réel du projet de loi, qui est de réglementer le débit, mais aussi, compte tenu de la disposition de présomption, de faire face aux effets cumulatifs. Vous dites que c'est une question environnementale.

C'est ce que vous dites dans votre amendement.

Here is my question —

The Chairman: What is the question? Could we have the question, Senator Spivak?

Senator Spivak: I listened to everybody, Mr. Chairman.

The Chairman: I understand, but you are not a member of the committee, Senator Spivak.

Senator Spivak: Here is the question: Will this amendment close the big holes through which you could drive a Mack truck? In other words, will this amendment help with the exceptions to the regulations? Will it help with the unfettered discretion of the minister? Mine question is similar to Senator Carney's, but I am asking it more specifically.

Can we be confident that this amendment will restrict the discretion of the minister to the environmental question, and similarly with the regulations?

Mr. Banks: Let me make two points. First, it is very clear that what I am trying to do is make environmental values front and centre in this bill —

Senator Spivak: Which is the government's purpose.

Mr. Banks: — and not bury them. I talk in the actual written proposal here, in paragraphs 8 and 9, about some additional consequential changes that would follow. I would say that this particular amendment, with those consequential changes, would do away with the Mack truck created in new subsection 13(4). I also suggest, in paragraph 9 — and I closed my opening remarks with this — that one might want to impose preconditions on the minister before exceptions are promulgated.

Taken together, I think what I am suggesting would address some of the concerns.

Senator Spivak: This would make it a stronger bill in terms of its objective. No one here is quarrelling with the objective; they are quarrelling with the means. In your opinion, this would make it a stronger bill by which the government could meet the objectives it says it wants to meet.

Mr. Banks: Yes, I believe that.

Senator Spivak: I have just one other question. A previous witness, and I believe it was Professor Appleton, suggested that the bill operates in an extraterritorial fashion because of the term "boundary water." Both in the treaty and the act, the term deals with waters from main shore to main shore. By failing to refer to Canadian waters in this bill, he said we would be creating criminal offences for Americans on the U.S. side of the border. What is your opinion on that?

Mr. Banks: I simply do not buy that. I do not think any court will approach this act with that as even a possible interpretation.

Senator Graham: The International Boundary Waters Treaty Act gives the federal government clear jurisdiction over boundary waters to the extent stipulated in the treaty. In the government's

Voilà ma question...

Le président: Quelle est la question? Pouvez-vous poser votre question, sénateur Spivak?

Le sénateur Spivak: J'ai écouté tout le monde, monsieur le président.

Le président: Je le comprends, mais vous n'êtes pas membre du comité, sénateur Spivak.

Le sénateur Spivak: Voilà ma question: est-ce que cet amendement peut suffisamment réduire les énormes pouvoirs discrétionnaires conférés au ministre? En d'autres termes, est-ce que l'amendement aura un effet sur les exceptions prévues par règlement? Est-ce qu'il limitera les pouvoirs discrétionnaires du ministre? Ma question est semblable à celle du sénateur Carney, sauf qu'elle est plus précise.

Pouvons-nous être sûrs que cet amendement limitera les pouvoirs discrétionnaires du ministre pour les questions environnementales et qu'il limitera également la portée des règlements?

Mr. Banks: Permettez-moi de vous présenter deux arguments. D'abord, il est très clair que j'essaie de placer les considérations environnementales au centre du projet de loi...

Le sénateur Spivak: C'est aussi l'objectif du gouvernement.

M. Banks: ... au lieu de les enterrer. Dans ma proposition écrite, je dis, aux paragraphes 8 et 9, qu'il y aurait d'autres modifications corrélatives. Je crois que cet amendement particulier peut, avec les modifications corrélatives, limiter les énormes pouvoirs discrétionnaires conférés au ministre au paragraphe 13(4). J'ajoute, au paragraphe 9 de mon document, comme je l'ai dit à la fin de mon exposé, qu'il conviendrait d'imposer des conditions préalables au ministre avant d'autoriser ces exceptions.

Je crois qu'ensemble, ces mesures que je propose permettraient de répondre à certaines des préoccupations exprimées.

Le sénateur Spivak: Le projet de loi aurait alors des objectifs plus clairs. Personne ici ne conteste ces objectifs. Nous nous opposons aux moyens. À votre avis, cela renforcerait le projet de loi dont le gouvernement veut se servir pour atteindre ces objectifs.

M. Banks: Oui, je le crois.

Le sénateur Spivak: J'ai juste une autre question. Un témoin précédent — je crois que c'était M. Appleton — a dit que le projet de loi a des effets extraterritoriaux à cause de l'expression «eaux limitrophes». Tant dans le traité que dans la loi, cette expression désigne les eaux «de terre ferme à terre ferme». En omettant de mentionner les eaux canadiennes dans le projet de loi, nous créons, selon M. Appleton, des infractions criminelles pour les Américains du côté américain de la frontière. Qu'en pensez-vous?

M. Banks: Je ne suis pas du tout d'accord. Je ne crois pas qu'un tribunal puisse ne serait-ce qu'envisager une interprétation de ce genre.

Le sénateur Graham: La Loi du traité des eaux limitrophes internationales donne au gouvernement fédéral des pouvoirs clairs sur les eaux limitrophes définies par le traité. Le gouvernement

view, amending the International Boundary Waters Treaty Act was the best way to achieve their objectives, as opposed to prohibition, while all the time, of course, respecting provincial jurisdiction. Would you agree with that?

Mr. Bankes: I think I made the point at the outset, senator. I am sorry I did not reaffirm it when Senator Austin said this was a "surgical" bill. I said that one of my values was that Parliament should be intervening as little as possible in relation to waters, which, after all, are primarily within provincial jurisdiction. However, that is my response.

Senator Graham: You said, I think in your opening statement, that water resources are provincially owned and subject primarily to provincial legislation. We have been told that there was wide consultation with the provinces, beginning in 1998 and continuing through 1999, that 9 of the 10 provinces have enacted appropriate legislation, and that New Brunswick is in the process of reviewing its legislative options.

Have you any heard any complaints from the provinces with respect to this bill?

Mr. Bankes: No, I have not. My concern is that Parliament be able to uphold its end of the bargain. I want a section 13 that will stick.

Senator Graham: I understand. You said that the water resources are provincially owned and subject primarily to provincial legislation. However, in response to my question about whether you have heard complaints from the provinces with respect to Bill C-6, your answer is no.

Mr. Bankes: That is correct, sir.

Senator Carney: Chair, for the record, I want to clarify an earlier statement that in trade law, the NAFTA agreement states that water in its natural state is not a tradable good. I wanted to add that the same statement also says that when water is captured and enters into commerce, it may, however, attract obligations under the GATT, the FTA and NAFTA. You have to drop both shoes before that reference makes sense.

Professor Bankes, there are two points that have yet to be explored. What is the reciprocity feature of this bill? Senator Graham, in some earlier testimony, pointed out that international treaties like this, or IJC-like agencies, have to make reciprocal arrangements. He asked the minister what reciprocity applies. If you read the "blues," the minister never directly answers that question. If Bill C-6 passes, is there any obligation on the Americans to pass similar legislation? If so, have they?

Mr. Bankes: The first part is easy; there would be no obligation. As to the second part, there is, of course, the Great Lakes Charter. I think I am correct, and no doubt the departmental officials can clarify this later, in saying that all the states have passed legislation implementing that. However, that does not prohibit extra-basin removals. It restricts them. It suggests they should be subject to special scrutiny. It suggests that all great

estime que la modification de cette loi constituait le meilleur moyen d'atteindre ses objectifs, par rapport à la prohibition, tout en respectant les champs de compétence provinciaux. Acceptez-vous ce point de vue?

M. Bankes: Je crois l'avoir dit au début de mon exposé, sénateur. Je regrette de ne pas l'avoir confirmé lorsque le sénateur Austin a dit qu'il s'agissait d'un projet de loi «d'une précision chirurgicale». J'ai dit qu'à mon avis, le Parlement devrait intervenir le moins possible dans le domaine de l'eau qui, après tout, relève essentiellement de la compétence provinciale. Quoi qu'il en soit, c'est ma réponse.

Le sénateur Graham: Vous avez dit dans votre exposé préliminaire que les ressources en eau appartiennent aux provinces et qu'elles sont essentiellement assujetties à la législation provinciale. On nous a dit que d'importantes consultations ont eu lieu avec les provinces à partir de 1998, puis en 1999, que neuf provinces sur dix ont adopté les mesures législatives nécessaires et que le Nouveau-Brunswick est en train d'examiner les possibilités qui s'offrent à lui sur le plan législatif.

Avez-vous eu connaissance de plaintes des provinces au sujet du projet de loi?

M. Bankes: Non. Je souhaite simplement que le Parlement puisse tenir sa part du marché. J'aimerais voir un article 13 pouvant résister à des contestations.

Le sénateur Graham: Je comprends. Vous avez dit que les ressources en eau appartiennent aux provinces et qu'elles sont essentiellement assujetties à la législation provinciale. Toutefois, à la question de savoir s'il y a des provinces qui se sont plaintes du projet de loi C-6, vous avez répondu non.

M. Bankes: C'est exact, monsieur.

Le sénateur Carney: Monsieur le président, je voudrais préciser l'affirmation faite plus tôt selon laquelle l'ALENA établit que l'eau à l'état naturel n'est pas un bien exportable. Je voudrais ajouter que, d'après la même disposition, si l'eau est captée et entre dans le commerce, elle peut néanmoins donner lieu à des obligations en vertu du GATT, de l'ALE et de l'ALENA. Il faut considérer les deux aspects pour que la citation soit valable.

Monsieur Bankes, il y a deux questions que nous n'avons pas encore abordées. Quels sont les facteurs de réciprocité dans le projet de loi? Au cours d'un témoignage précédent, le sénateur Graham a dit que, dans des traités internationaux de ce genre ou dans le cas d'organismes tels que la CMI, il y a toujours des dispositions de réciprocité. Il a demandé au ministre quelle réciprocité s'appliquait. On peut voir dans les «bleus» que le ministre n'a jamais directement répondu à cette question. Si le projet de loi C-6 est adopté, est-ce que les Américains seraient obligés d'adopter des mesures législatives semblables? Si c'est le cas, l'ont-ils fait?

M. Bankes: La réponse à la première question est facile: il n'y a pas d'obligation. Quant à la seconde, il y a bien sûr la Charte des Grands Lacs. Je ne crois pas me tromper en disant — les fonctionnaires du ministère pourront le confirmer plus tard — que tous les États ont adopté des lois de mise en oeuvre. Toutefois, cela limite mais n'interdit pas le captage d'eau des bassins hydrographiques. En principe, tous les États et toutes les provinces

basin states and provinces should consent. However, I do not think it has an outright prohibition and the charter itself is not an enforceable document.

Senator Carney: Senator Graham may want to follow that up. You have been very patient with us.

The Chairman: Senator Graham has been very patient.

Senator Carney: Professor Banks, you say in your summary that you agree with those many witnesses who argued that the power to specify exemptions in Bill C-6 is extremely broad. Given your concerns, you suggest:

— efforts should be made to limit the power by requiring the minister to form a reasonable judgment that proposed exemptions will not threaten ecological integrity or have a cumulative effect on levels or flows. Perhaps such exceptions should also be subject to periodic review.

Since I have been a minister and found that reasonable judgment often eludes ministers, how would you actually put that into legislative form? How would you subject exemptions to periodic review? Given the concerns raised by the bill, that would be an excellent suggestion.

Mr. Banks: How would one do the drafting? Perhaps that would be tricky, but I added that the minister should form a reasonable judgment, rather than just relying on his or her own opinion. There must be grounds for determining that these are appropriate exceptions. In my view, the grounds for that would be drawn from the previous text that I had suggested for 13(1). You would have to build a provision into the act that any regulations that promulgate lists of exceptions should have a shelf life.

Senator Carney: Would that review be done by Parliament?

Mr. Banks: It would not be necessary for Parliament to review it, but the act would have to stipulate that exceptions would have a shelf life. Then the minister could re-promulgate, on forming the opinion once again, and notwithstanding all the activity occurring under the exceptions, because it was still appropriate to do that.

Senator Carney: If you are to exclude Parliament from that review, who would actually perform it?

Mr. Banks: The minister would do the review, as advised by his or her officials.

Senator Austin: Professor Banks, I am curious about what seems to me to be a real contradiction between paragraph 6 and paragraph 8 in your paper. Number 8, of course, is your recommendation. Number 6 covers the importance of the level, or flow, of boundary waters. You have your doubts about the underlying adequacy of the provisions in the bill. However, it seems to me that in your recommendation, you take us way beyond the International Boundary Waters Treaty itself when you

doivent consentir, mais je ne crois pas qu'il y ait une interdiction directe. De plus, la Charte elle-même n'est pas un document qu'on peut mettre en vigueur.

Le sénateur Carney: Le sénateur Graham voudra peut-être commenter ce point. Vous avez été très patient avec nous.

Le président: Le sénateur Graham a été très patient.

Le sénateur Carney: Monsieur Banks, vous dites dans votre document que vous êtes d'accord avec les nombreux témoins qui ont dit que le pouvoir d'établir des exemptions dans le projet de loi C-6 est extrêmement vaste. Compte tenu de vos préoccupations, vous proposez ce qui suit:

[...] il faudrait s'efforcer de limiter ce pouvoir en imposant au ministre de procéder à un examen qui lui permette d'aboutir raisonnablement à la conclusion que les exemptions envisagées ne menacent pas l'intégrité écologique et n'ont pas d'effets cumulatifs sur les niveaux ou les débits. En outre, les exemptions devraient peut-être faire l'objet d'examens périodiques.

Comme j'ai déjà été ministre et que j'ai pu constater qu'il arrive souvent aux ministres de ne pas pouvoir aboutir à des conclusions raisonnables, comment feriez-vous pour transposer votre proposition dans une disposition législative? De quelle façon imposeriez-vous un examen périodique des exemptions? Compte tenu des préoccupations soulevées par le projet de loi, ce serait une excellente proposition.

M. Banks: Vous me demandez comment rédiger la disposition législative. Cela pourrait être assez difficile, mais j'ai ajouté que le ministre devrait aboutir à une conclusion raisonnable plutôt que de s'appuyer sur sa propre opinion. Pour être jugé appropriée, une exception doit se fonder sur certains critères. À mon avis, ces critères pourraient s'inspirer du texte précédent que j'avais proposé au paragraphe 13(1). Il serait également possible d'inscrire dans le projet de loi une disposition fixant une durée de validité pour tout règlement de mise en vigueur d'une liste d'exceptions.

Le sénateur Carney: L'examen serait-il confié au Parlement?

M. Banks: Il ne serait pas nécessaire que le Parlement se charge de l'examen, mais la loi pourrait prescrire une durée de validité pour les exceptions. À l'expiration du délai, le ministre pourrait autoriser à nouveau l'exception, encore une fois après avoir abouti à des conclusions raisonnables et indépendamment de toute l'activité attribuable aux exceptions.

Le sénateur Carney: Si le Parlement ne s'occupe pas de l'examen, qui en serait chargé?

M. Banks: Le ministre ferait l'examen, sur la recommandation de ses fonctionnaires.

Le sénateur Austin: Monsieur Banks, je me pose des questions au sujet de ce que je crois être une vraie contradiction entre les paragraphes 6 et 8 de votre document. Le paragraphe 8 contient votre recommandation, tandis que le paragraphe 6 traite de l'importance du niveau ou du débit des eaux limitrophes. Vous avez des doutes quant au bien-fondé des dispositions du projet de loi. Il me semble cependant que, dans votre recommandation, vous allez bien au-delà du Traité des eaux limitrophes

switch the major premise from maintaining levels to the integrity of an ecosystem. Unless I misunderstand “ecosystem,” you have put many other values into this game, and the International Boundary Waters Treaty, 1909, is not mandated to deal with ecosystems. Would you comment on that? I understand your aspiration, but can you travel that distance?

Mr. Banks: My response is that I am jumping onto two horses at this point. I am not simply relying upon 132 because I do not need to if I draft it in this way. I can also rely on the peace, order and good government power, and say that there is a national concern here, which is the ecological values associated with shared waters. In addition, I would say that this drafting follows, to some extent, the IJC's own recommendations. I am taking support from this too.

Senator Austin: I am not disagreeing with your objective, but it seems to me that we would need a protocol to the treaty to achieve it.

The Chairman: Thank you, Professor Banks. You have been generous with your time, and we thank you for that.

Senators, our next witnesses are the departmental officials. I will ask them to speak for a few minutes in response to some of the points that have been made. We will then question them.

Mr. Peter Fawcett, Deputy Director, United States Transboundary Division, Department of Foreign Affairs: I will address issues related to the treaty and the trade aspects, there being no specific trade provisions. Mr. Reiskind will deal with legal questions and Mr. Cooper will deal with environmental questions.

Your debate on this issue has been very interesting. The first question I will address is the licensing and prohibition issue. Proposed section 11 refers to the licensing regime for water diversions within basins that would formalize the existing approval process for the Government of Canada. That is separate from the prohibition provision. Proposed sections 11 and 12 in Bill C-6 relate to the obligations of Canada to approve or reject projects that could have an impact on the natural level or flow of waters on the other side of the border. Also, under the treaty, such projects require separate and independent approval from the International Joint Commission, as I think you are aware. As a result, this licensing process confers no new powers on the government. It is merely housekeeping.

The prohibition is really the main purpose of this bill and it is embodied in proposed section 13. Its purpose is to prohibit the bulk removal of boundary waters from their drainage basins. Bill C-6 has been drafted in a restrictive manner with a

internationalles en fondant les mesures à prendre sur le maintien de l'intégrité de l'écosystème. À moins que je ne comprenne mal le sens du mot «écosystème», vous ajoutez beaucoup de nouveaux éléments. Le Traité des eaux limitrophes internationales de 1909 n'avait aucun objectif relié aux écosystèmes. Que pensez-vous de cela? Je comprends vos aspirations, mais pouvez-vous aller aussi loin?

M. Banks: Je m'appuie dans ce cas sur deux éléments. Je ne me base pas seulement sur l'article 132, parce que je n'en ai pas besoin si je rédige la disposition de cette façon. Je peux également m'appuyer sur le pouvoir relatif à la paix, l'ordre et le bon gouvernement en disant qu'il s'agit d'une préoccupation nationale, à savoir les valeurs écologiques associées aux eaux communes. Je dirais en outre que cette forme de rédaction suit dans une certaine mesure les recommandations mêmes de la Commission mixte internationale, sur lesquelles je m'appuie également.

Le sénateur Austin: Je ne m'oppose pas à votre objectif, mais j'ai l'impression que nous aurions besoin d'ajouter un protocole au traité pour pouvoir l'atteindre.

Le président: Je vous remercie, monsieur Banks. Vous avez été très généreux de votre temps. Nous vous en sommes très reconnaissants.

Sénateurs, nos témoins suivants sont les fonctionnaires du ministère. Je vais d'abord leur demander de prendre quelques minutes pour répondre à certains des points qui ont été soulevés. Nous passerons ensuite aux questions.

M. Peter Fawcett, directeur adjoint, Direction des relations transfrontières avec les États-Unis, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international: Je vais parler des questions reliées au traité et aux aspects commerciaux, en tenant compte du fait qu'il n'y a pas de dispositions commerciales précises. M. Reiskind traitera des questions juridiques et M. Cooper abordera les questions environnementales.

Votre débat sur ce sujet a été très intéressant. Je vais d'abord parler de la question des licences et de la prohibition. L'article 11 du projet de loi porte sur le régime de licences concernant la dérivation d'eau à l'intérieur des bassins hydrographiques, régime qui donnerait un caractère officiel au processus d'approbation actuel du gouvernement du Canada. Ce point est distinct de la disposition de prohibition. Les articles 11 et 12 du projet de loi C-6 portent sur l'obligation pour le Canada d'approver ou de rejeter les projets pouvant modifier le niveau ou le débit naturels des eaux de l'autre côté de la frontière. De plus, comme vous le savez sans doute, de tels projets nécessitent également, en vertu du traité, une approbation distincte et indépendante de la Commission mixte internationale. Par conséquent, le régime de licences ne confère aucun nouveau pouvoir au gouvernement. C'est simplement une mesure administrative.

La prohibition, qui se trouve à l'article 13, est en fait le principal objet du projet de loi. Son but est d'interdire le prélèvement en vrac d'eaux limitrophes de leur bassin hydrographique. Le projet de loi C-6 a été rédigé d'une manière

prohibition as its starting point. The intent of the prohibition is to meet treaty obligations, not to affect levels and flows.

It will also provide a significant degree of protection to the ecosystems and communities that depend on a sustainable supply of water within the basin. The prohibition focuses on bulk removals because of the element of size and the cumulative effect. There is no intent to prohibit small-volume removals. That would be impractical and inappropriate from an administrative point of view.

As it says in 13, the prohibition removes bulk removals out of water basins from the licensing regime, despite proposed section 11, and imposes a prohibition on such projects binding on the government. That is a fairly strong statement. It certainly tries to separate licensing from prohibition. The licensing is for within-basin projects and the prohibition is for any removals outside of the basin. We seem to be falling into a short form of licensing exports, which is not what this bill is about.

I do want to address one other trade provision. It is an important one because it belies the approach to this bill. It was addressed in Mr. Appleton's testimony when he said water is a good. I believe he said that all water is a good. Part of his reason for saying that is that "natural water" appears in the tariff schedule.

In our view, that is mistaken. Tariff schedules exist to provide a system of classification for tariff negotiation purposes, to allow importers and exporters to readily identify the tariff, if any, that applies to a particular article, and for a range of other technical applications such as administration, rules of origin and customs valuations. The tariff schedule does not define what is a good, nor does it tell us if or when water is a good. It only tells us that, when water is a good, it falls under a particular tariff heading. That is a very important distinction. In other words, a good is classified in a certain way, but simply because it is classified does not mean that it becomes a good.

Senator Andreychuk: That is one interpretation.

Mr. Fawcett: This approach was clearly supported by the International Joint Commission, and I think we all support the International Joint Commission. They commissioned some of the best trade lawyers in the country to come up with their position. I would take exception to anyone saying that the International Joint Commission is wrong in its recommendations in this report.

The issue about not having an export ban has been brought up several times. We are taking the approach of banning bulk removals of water from its natural basin for two very good reasons. First, it is dealing with water as a resource, and we know that governments have full sovereignty to manage their water

restrictive, en partant d'une interdiction destinée à satisfaire à l'obligation qu'impose le traité de ne pas modifier les niveaux et les débits.

Le projet de loi assurera également un important degré de protection des écosystèmes et des collectivités qui comptent sur un approvisionnement durable en eau dans le bassin hydrographique. L'interdiction est centrée sur les prélèvements en vrac à cause des volumes et des effets cumulatifs. Il n'est pas question d'interdire le captage de petites quantités d'eau. Ce serait d'ailleurs très difficile d'un point de vue administratif.

Comme le précise l'article 13, l'interdiction soustrait le captage d'eau en vrac au régime de licences, malgré l'article 11 proposé, et impose au gouvernement d'interdire ces projets. C'est une disposition particulièrement ferme qui vise à distinguer le régime de licences du régime de prohibition. Les licences s'appliquent aux projets réalisés à l'intérieur du bassin hydrographique, tandis que la prohibition s'applique aux prélèvements qui retireraient de l'eau du bassin hydrographique. Cela donne l'impression qu'on autorise certaines formes d'exportation, mais ce n'est pas l'intention du projet de loi.

Je voudrais aborder une autre question commerciale. Elle est importante parce qu'elle est contraire à l'approche du projet de loi. Elle a fait l'objet de discussions lors du témoignage de M. Appleton, qui avait dit que l'eau est un bien. Je crois même qu'il a soutenu que toute l'eau est un bien. Cette affirmation s'appuyait en partie sur le fait que l'eau à l'état naturel figure au tarif des douanes.

À notre avis, cette affirmation est fausse. Le tarif des douanes est conçu comme système de classification pour fins de négociation des tarifs, afin de permettre aux importateurs et aux exportateurs de déterminer le droit applicable à un article particulier et de régler différentes autres questions techniques, comme l'administration, les règles d'origine et les évaluations en douane. Le tarif des douanes ne définit pas ce qui constitue ou ne constitue pas un bien et ne permet pas de déterminer si l'eau est un bien ni quand elle peut l'être. Le tarif établit que, lorsque l'eau est considérée comme un bien, elle s'inscrit sous un titre tarifaire particulier. C'est là une distinction très importante. En d'autres termes, un bien peut être classé d'une certaine façon, mais le simple fait qu'il soit ainsi classifié n'en fait pas automatiquement un bien.

Le sénateur Andreychuk: C'est une interprétation comme une autre.

M. Fawcett: Cette approche a clairement l'appui de la Commission mixte internationale, que nous appuyons tous, je crois. La Commission a demandé l'avis de quelques-uns des meilleurs spécialistes du droit commercial du pays avant de prendre position. Je m'opposerais à quiconque dirait que la Commission mixte internationale se trompe dans les recommandations qu'elle formule dans ce rapport.

La question de l'absence d'une interdiction d'exportation s'est posée à plusieurs reprises. Nous préférons interdire les prélèvements en vrac à l'extérieur du bassin hydrographique pour deux bonnes raisons. Tout d'abord, nous considérons ainsi l'eau comme une ressource, et chacun sait que les gouvernements ont

resources. Second, it pays an environmental dividend. It has been shown that removal of water from its basin will cause an environmental effect. Our concern about the export ban approach is that it can only be imposed at the border, and likely after water is turned into a commodity, and may be subject to our international treaty obligations.

That is the background on why our approach is an environmental one and a prohibition on bulk water removal.

Mr. Jason Reiskind, Counsel, International Law Section, Department of Justice: Perhaps I will start with Professor Bankes's testimony today.

Overall, it would appear that his suggestions would move us further away from clarity and certainty and thereby would not necessarily achieve the control and prohibition of bulk water exports that we set out to achieve.

In article III of the treaty, the wording is quite straightforward:

... no further or other uses ... of boundary waters ... affecting the natural level or flow ... shall be made except by authority of the ... Dominion of Canada within their respective jurisdictions and with the approval ... of the International Joint Commission.

There will be no further uses affecting levels and flows without the double-barrelled okay: government and the joint commission.

I think it is strange to say that a prohibition does not seem to fall within the treaty. The wording seems quite clear. Furthermore, Professor Bankes himself admits that the government could say no to each individual bulk removal project and not submit it to the International Joint Commission. It does not seem that different to say, in advance, "We will not give any of these projects to the joint commission," than to say it individually.

On the other hand, to move away from the ambit of the treaty, and the constitutional basis in section 132, to peace, order and good government, seems to move us away from certainty and toward a lack of clarity.

Professor Bankes, I believe, mentioned the International River Improvements Act and its constitutional basis. I would mention that Mr. Justice La Forest, in his well-known book, *Water Law in Canada — The Atlantic Provinces*, regarding the constitutional basis of the International River Improvements Act, puts it in these terms on page 344: "Justification may possibly be found in the peace, order and good government clause."

Why should we move to "justification may possibly be found" from a quite certain constitutional basis, as admitted by Professor Bankes, in the empire treaty section?

pleine autorité pour gérer leurs ressources en eau. Ensuite, cette façon de procéder a des avantages sur le plan environnemental. Il est établi que le prélèvement d'eau d'un bassin hydrographique a des effets sur l'environnement. Nous craignons d'interdire les exportations parce que nous ne pouvons le faire qu'à la frontière et seulement après avoir accepté que l'eau constitue un bien, qui peut donc être assujetti aux obligations découlant de nos traités internationaux.

Voilà le contexte qui explique notre approche environnementale et la prohibition des prélevements d'eau en vrac.

M. Jason Reiskind, conseiller juridique, Section du droit international, ministère de la Justice: Je vais peut-être commencer par le témoignage de M. Bankes aujourd'hui.

Dans l'ensemble, je crois que ses propositions nous éloignerait encore plus de la clarté et de la certitude et ne nous permettraient donc pas d'atteindre l'objectif de contrôle et d'interdiction des exportations d'eau en vrac que nous visons.

Le libellé de l'article III du traité est très simple:

[...] aucun usage ou obstruction ou détournement nouveaux [...] influençant le débit ou le niveau naturels des eaux limitrophes [...] ne pourront être effectués si ce n'est par l'autorité [...] du Dominion canadien dans les limites de leurs territoires respectifs et avec l'approbation [...] d'une commission mixte qui sera désignée sous le nom de «Commission mixte internationale».

Autrement dit, aucun nouvel usage pouvant modifier les niveaux ou les débits ne peut être autorisé sans le double consentement et du gouvernement et de la Commission mixte.

Je trouve étrange qu'on dise qu'une prohibition déborde le cadre du traité. Le libellé me semble très clair. De plus, M. Bankes lui-même admet que le gouvernement peut dire non à chaque projet de captage d'eau en vrac sans avoir à passer par la Commission mixte internationale. Je ne vois pas de différence entre le fait de dire d'avance «Nous ne transmettrons aucun de ces projets à la Commission mixte» et le fait de dire non, projet par projet.

Par ailleurs, en s'écartant du champ d'application du traité et du fondement constitutionnel de l'article 132 pour invoquer le pouvoir relatif à la paix, l'ordre et le bon gouvernement, je crois qu'on s'écarte de la certitude pour aller dans le sens d'un manque de clarté.

M. Bankes a mentionné, je crois, la Loi sur les ouvrages destinés à l'amélioration des cours d'eau internationaux et sa base constitutionnelle. Je voudrais citer, pour ma part, l'ouvrage bien connu du juge La Forest, *Water Law in Canada — The Atlantic Provinces*, concernant la base constitutionnelle de la Loi sur les ouvrages destinés à l'amélioration des cours d'eau internationaux. On trouve ce qui suit à la page 344: «On pourrait peut-être trouver une justification dans la disposition concernant la paix, l'ordre et le bon gouvernement.»

Pourquoi devrions-nous passer à une hypothétique justification possible quand nous avons déjà une base constitutionnelle solide, comme l'admet M. Bankes, dans l'article sur les traités impériaux?

Briefly, if I may, I will touch on some points raised by other witnesses last week.

On the suggestion that too much regulatory authority is given to the minister, as even Senator Bolduc pointed out, we are trying to implement an international treaty, which in many cases necessitates a certain amount of flexibility within the legislation to ensure an effective implementation over time.

With regard to the structure of the bill, I do not think there is much that can be considered out of line with other, similar pieces of legislation. I can mention a list, and if senators wish, at some time, I can read some of the provisions, but just to give a few examples so that we can move through the session today, the Yukon Waters Act of 1992 provides tremendous power in the regulation section, including to make regulations establishing water management areas. Therefore, the area of control is left for regulation. There is the Canadian Environmental Assessment Act of 1992, for example, where an environmental assessment is only done if an act is mentioned in the regulations.

As to leaving the definition of terms to regulations, there are many acts that do that, such as the Bank Act, the Canada Transportation Act, the Canadian Environmental Protection Act, and others.

In any event, as was mentioned by witnesses such as Professor Sullivan, and Professor Bankes today, any exception to the prohibition in proposed section 13 would, in any event, be subject to the licensing process according to the terms of the bill, and would require approval by the International Joint Commission according to our treaty obligations with the U.S.A. These exceptions would have to be within the parameters of the 1909 treaty. The minister is not being given a free rein.

Dr. Mann suggested implementing article II of the treaty concerning certain transboundary waters. I would say that it is quite clear that section 4 of the original act is meant to implement article II and uses almost identical wording.

Mr. Appleton talked about the possibility that "domestic purposes" might allow for export for household purposes to California. That is certainly stretching any reasonable interpretation. In any event, the prohibition contained in 13 does not include an exception for domestic purposes, so such an interpretation is not available.

Mr. Appleton talked about "boundary waters" possibly providing an extraterritorial application of the act. Dr. Mann, and also, in response to a direct question, Professor Bankes, thought that that was an untenable interpretation of "boundary waters." Section 3 of the original act stipulates particularly that its scope is "within Canada."

Mr. John Cooper, Director, National Water Issues, Environment Canada: I wish to touch on several environmental aspects of this approach. I am very glad to hear that Professor Bankes indicated his support for an environmental approach as opposed to an export ban. I would like to reaffirm an

Si vous le permettez, je vais aborder brièvement quelques points soulevés par d'autres témoins la semaine dernière.

Certains pensent que le projet de loi accorde des pouvoirs réglementaires excessifs au ministre. Comme le sénateur Bolduc l'a lui-même signalé, nous essayons de mettre en oeuvre un traité international, ce qui nécessite dans beaucoup de cas une certaine latitude dans la loi pour en assurer une application efficace au fil des ans.

En ce qui concerne la structure du projet de loi, je ne crois pas qu'on puisse trouver grand-chose qui s'écarte d'autres mesures législatives semblables. Je pourrais vous en donner une liste et, si les sénateurs le souhaitent, je pourrais à un moment donné vous lire quelques dispositions. Je vais cependant me limiter à quelques exemples pour que nous puissions avancer aujourd'hui. La Loi sur les eaux du Yukon de 1992 accorde un pouvoir réglementaire considérable, y compris le pouvoir de prendre des règlements établissant des zones de gestion des eaux. Par conséquent, le domaine du contrôle relève de la réglementation. Il y a également la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale de 1992, en vertu de laquelle une évaluation environnementale n'est entreprise que si une loi est mentionnée dans un règlement.

Pour ce qui est de définir des termes par règlement, il y en a des exemples dans beaucoup de lois, comme la Loi sur les banques, la Loi sur les transports au Canada, la Loi canadienne sur la protection de l'environnement et d'autres.

Quo qu'il en soit, comme l'ont mentionné des témoins tels que Mme Sullivan et M. Bankes aujourd'hui, toute exception à la prohibition prescrite à l'article 13 est soumise, de toute façon, au régime de licences selon les dispositions même du projet de loi et nécessite l'approbation de la Commission mixte internationale, en vertu des obligations découlant de notre traité avec les États-Unis. Ces exceptions devraient s'inscrire dans les paramètres du traité de 1909. Il n'est pas du tout question d'accorder carte blanche au ministre.

M. Mann a proposé d'appliquer l'article II du traité concernant certaines eaux limitrophes. À mon avis, il est tout à fait clair que l'article 4 de la loi initiale a pour objet de mettre en oeuvre l'article II, les libellés étant d'ailleurs presque identiques.

M. Appleton a parlé de la possibilité que les «fins domestiques» permettent des exportations à l'usage des ménages de la Californie. C'est sûrement aller au-delà de toute interprétation raisonnable. Quo qu'il en soit, la prohibition prévue à l'article 13 ne prévoit pas d'exception pour fins domestiques, ce qui exclut une telle interprétation.

M. Appleton a également mentionné que les «eaux limitrophes» pourraient permettre une application extraterritoriale de la loi. M. Mann, et M. Bankes aussi, en réponse à une question directe, ont jugé que c'était une interprétation indéfendable. L'article 3 de la loi initiale établit clairement que les dispositions s'appliquent «au Canada sur son territoire».

Mr. John Cooper, directeur, Enjeux hydriques nationaux, Environnement Canada: Je voudrais aborder plusieurs aspects environnementaux de cette approche. Je suis très heureux que M. Bankes ait favorisé une approche environnementale par rapport à une interdiction des exportations. Je tiens à réaffirmer

environmental approach as the basis for our work with the provinces in seeking a Canada-wide prohibition on bulk removal.

It is important to understand the environmental approach and the importance of watersheds. If we recognize that we spend hundreds of millions of dollars each year protecting our watersheds, both from a water quality and quantity perspective, all the land use — agriculture, forestry, mining — everything that goes on within a drainage basin, has impacts on the local watershed.

Provinces and the federal government have adopted a watershed approach to protecting water and ecosystems. The watershed drainage basin approach is the basis of Bill C-6.

I will touch quickly on the deeming issue from an environmental perspective. One must look at out-of-basin removals and in-basin water uses completely differently. An out-of-basin removal takes 100 per cent of the water out of the basin for good. Most of the uses of water within the basin return that water to the basin. That is an important consideration. Communities and ecosystems depend on a sustainable supply of water within those ecosystems. That is where the water should be maintained. We must look at out-of-basin removals differently from within-basin uses.

That brings up the question of the Great Lakes Charter, to which reference was made. The Great Lakes states have been working together to implement one of the IJC recommendations to better protect the Great Lakes and are looking at the issue of bulk removal. In February, they came forward with a proposed draft annex indicating that a removal from the Great Lakes basin of 1 million gallons per day would be allowable.

The concern exists from both a precautionary and from a cumulative impact point of view. Many instances of 100 million gallons per day of removal of water could have a significant impact on levels and flows. When they consulted with the public and with provinces, there was significant opposition to it. When they returned in June with the revised annex, they had removed that portion and indicated that that needed further work. Clearly, there is a sense that we need to consider cumulative impacts and the precautionary principle when we are talking about out-of-basin removals.

Mr. Appleton indicated that the Mississippi basin and the Great Lakes basin are now connected to the Chicago diversion and that they form one basin. That is just not the case. There is a connection between those two basins through which a small but significant amount of water flows. This is exactly the type of project that we are trying to prevent in the future. That is also similar to the projects being proposed in North Dakota, with the Garrison diversions that would move water from the Missouri basin into the Hudson basin, to the detriment of our ecosystem waters and fisheries through the introduction of pollution and of

que l'approche environnementale constitue la base de notre travail avec les provinces en vue d'en arriver à interdire le prélèvement d'eau en vrac à l'échelle du Canada.

Il importe de comprendre l'approche environnementale et l'importance des bassins hydrographiques. Nous dépensons des centaines de millions de dollars chaque année pour protéger nos bassins hydrographiques, d'un double point de vue qualitatif et quantitatif, parce que toutes les utilisations de la terre, que ce soit l'agriculture, la foresterie ou l'exploitation minière, et toutes les activités menées dans un bassin de drainage ont des incidences sur le bassin hydrographique local.

Les provinces et le gouvernement fédéral ont adopté une approche de la protection des eaux et des écosystèmes fondée sur le bassin hydrographique. Et c'est encore une fois l'approche du bassin hydrographique qui constitue la base du projet de loi C-6.

Je vais brièvement parler de la disposition de présomption dans une perspective environnementale. Les prélèvements d'eau à l'extérieur d'un bassin hydrographique sont très différents des utilisations de l'eau à l'intérieur du bassin. Les premiers retirent l'eau à 100 p. 100 et à jamais du bassin. Dans la plupart des seconds, les eaux utilisées sont restituées au bassin hydrographique. C'est là une considération importante. Les collectivités et les écosystèmes dépendent d'un approvisionnement durable en eau. Il faut donc préserver l'eau d'un écosystème. Retirer de l'eau d'un bassin hydrographique est une chose très différente de l'utilisation à l'intérieur du bassin.

Cela nous amène à la Charte des Grands Lacs, qui a également été mentionnée. Les États des Grands Lacs collaborent pour mettre en oeuvre l'une des recommandations de la CMI concernant la protection des Grands Lacs et étudient la question des captages d'eau en vrac. En février, ils ont présenté un projet d'annexe proposant de considérer comme admissible le retrait du bassin des Grands Lacs de 1 million de gallons d'eau par jour.

Il y a des préoccupations tant sur le plan de l'approche de prudence que du point de vue des effets cumulatifs. Si beaucoup de projets retirent chacun du bassin hydrographique 100 millions de gallons d'eau par jour, les effets sur les niveaux et les débits seraient sensibles. Quand les États ont consulté le public et les provinces, ils ont constaté beaucoup d'opposition aux propositions. Lorsqu'ils ont présenté en juin l'annexe révisée, ces propositions n'y étaient plus. Ils ont dit qu'ils devaient réfléchir davantage à la question. De toute évidence, on se rend compte de la nécessité de tenir compte des effets cumulatifs et du principe de prudence quand on parle de retirer de l'eau du bassin hydrographique.

M. Appleton a dit que le bassin du Mississippi et celui des Grands Lacs sont maintenant reliés à la dérivation de Chicago, et que le tout forme un bassin unique. Ce n'est pas du tout le cas. Les deux bassins sont reliés par une voie d'eau à travers laquelle s'écoule une quantité d'eau qui est petite, mais appréciable. C'est exactement le genre de projet que nous essayons de prévenir. Il en est de même des projets proposés dans le Dakota du Nord, où la dérivation de Garrison ferait passer de l'eau du bassin du Missouri dans celui de l'Hudson, au détriment de nos écosystèmes et de nos pêches, par suite de l'introduction de pollution et d'espèces

invasive species. Clearly, it is important to achieve a common domestic policy stance within Canada.

Finally, just in reference to Professor Hart's comments that we have up to 50 per cent of the world's water, I would like to set the record straight. We have 9 per cent of the renewable supply of water. That is the amount of water that, through precipitation and snowmelt, flows through our rivers to the oceans each year. The rest of the water is what is left over; it is our capital. It is not replaced every year. We do have approximately 20 per cent of the world's water, but only 9 per cent of that is renewable.

The IJC made it clear that, on average, only 1 per cent of the Great Lakes water is renewable each year. That water is used many times over within the basin. We must protect that, using the precautionary approach and considering the cumulative impacts.

Senator Bolduc: Mr. Reiskind, you heard Mr. Banks in reference to paragraph 6 of his submission. In terms of legislative drafting, as a lawyer, what do you think of his amendment to proposed section 13 in the bill?

Mr. Reiskind: The purpose of drafting is to implement the intention of the bill. In my view, it creates problems with the intent of what we are trying to achieve. For example, mentioning particular standards, or issues that a minister is required to review, opens up to proponents who are trying to get a project through, an argument they could possibly raise in court as to why their project should be allowed and why the minister cannot stop it.

In drafting terms, when you add conditions, you open up a hornet's nest of possibilities for proponents to argue why the minister has blocked their project unjustifiably.

Moreover, in issuing licences with conditions, the minister would be trying to impose the conditions specified by the International Joint Commission. Listing certain conditions here might make it difficult for the minister to put the conditions in the licence that the joint commission requires in approving the project.

Senator Bolduc: On the other hand, when I look at proposed section 13, it prohibits something, but then there is the power by regulation to just contradict that, so finally, there is no prohibition; that is my point. We have been arguing about that from the beginning. Two lawyers quite familiar with these things told us that we were right. I asked whether it is true that proposed subsection 13(1) could become an empty prohibition if you can just destroy it through the regulatory powers. Mr. Mann agreed with me. What do you say about that?

Mr. Reiskind: Other witnesses have made it quite clear that the minister does not have a free hand. In any case, if the minister were to create an exception, that would still have to be reviewed by the International Joint Commission.

Senator Bolduc: I understood that the minister exercised a supervisory role in advance of the commission; is that correct?

envahissantes. Il est évidemment important de s'entendre sur une politique intérieure commune au Canada.

Enfin, en ce qui concerne l'affirmation de M. Hart selon laquelle nous aurions jusqu'à 50 p. 100 de l'eau de la planète, je voudrais rétablir les faits. Nous avons 9 p. 100 des ressources mondiales d'eau renouvelable. C'est la quantité d'eau provenant des précipitations et de la fonte des neiges qui s'écoule chaque année dans nos rivières en direction des océans. Le reste de l'eau constitue notre capital, qui n'est pas remplacé chaque année. Nous avons environ 20 p. 100 de l'eau de la planète, mais seulement 9 p. 100 des ressources renouvelables en eau.

La CMI a clairement indiqué qu'en moyenne, seulement 1 p. 100 de l'eau des Grands Lacs se renouvelle chaque année. Cette eau est utilisée à maintes reprises à l'intérieur du bassin hydrographique. Nous devons préserver cette situation en adoptant l'approche de prudence et en tenant compte des effets cumulatifs.

Le sénateur Bolduc: Monsieur Reiskind, vous avez entendu M. Banks parler du paragraphe 6 de son document. Comme avocat, que pensez-vous de la rédaction législative de l'amendement qu'il a proposé à l'article 13 du projet de loi?

Mr. Reiskind: L'objet de la rédaction est de mettre en oeuvre l'intention du projet de loi. À mon avis, le texte que propose M. Banks occasionne des difficultés par rapport à ce que nous essayons d'accomplir. Par exemple, le fait de mentionner des normes ou des critères particuliers que le ministre est tenu d'examiner donne plus de latitude et plus de munitions à ceux qui essaient de faire approuver un projet, en leur suggérant des arguments à avancer devant les tribunaux pour défendre leur projet et empêcher le ministre de le rejeter.

Sur le plan de la rédaction, quand vous ajoutez des conditions, vous donnez à d'éventuels demandeurs de meilleures chances de s'attaquer avec succès aux motifs pour lesquels le ministre a rejeté leur projet.

De plus, quand on parle de licences assorties de conditions, il s'agit de conditions prescrites par la Commission mixte internationale. Si on inscrivait d'autres conditions dans le projet de loi, le ministre pourrait avoir de la difficulté à délivrer des licences assorties des conditions que la Commission mixte exige pour approuver un projet.

Le sénateur Bolduc: Par ailleurs, quand j'examine l'article 13 du projet de loi, je me rends compte qu'il interdit quelque chose, puis qu'il confère le pouvoir de faire le contraire par voie de règlement, de sorte qu'il n'y a plus d'interdiction. Nous discutons de ce point depuis le début. Deux avocats qui connaissent bien le sujet nous ont dit que nous avons raison. J'ai demandé s'il est vrai que le paragraphe 13(1) ne contient qu'une prohibition factice puisqu'on peut la contourner par voie réglementaire. M. Mann en a convenu avec moi. Qu'en pensez-vous vous-même?

Mr. Reiskind: D'autres témoins ont dit clairement que le ministre n'a pas carte blanche. De toute façon, s'il peut créer une exception, celle-ci doit quand même être approuvée par la Commission mixte internationale.

Le sénateur Bolduc: J'ai cru comprendre que le ministre exerce un rôle de supervision avant la CMI. Est-ce exact?

Mr. Reiskind: The way the treaty appears to work is that either the minister or the joint commission can block a project. If either of them opposes a project, it does not go through. However, one of them cannot approve a project unilaterally.

The Chairman: I suppose since it is a joint commission, the Americans must be involved somewhere.

Senator Carney: My first question is for Mr. Fawcett. When you talked about the role of the IJC in your remarks just now, you seemed to suggest that we were attacking the IJC or questioning it. Again, I point out that in its own report, the International Joint Commission uses the words, "The Commission believes it is unlikely that water in its natural state...is included within the scope of any of these trade agreements." That paragraph states, "The Commission believes..."

It goes on to state that when water is captured and enters into commerce, it may, however, attract obligations under the GATT, the FTA and the NAFTA. It then states the circumstances where it feels there are vulnerabilities. I am saying that the IJC has indicated, with all the help of the experts you mentioned, that it believes there may be obligations.

You say that licensing exports is not what this bill is about. You just told us that. However, every witness who came here has said that that is the effect of the bill as drafted. No one has said that exports are banned under this bill. How can you square your statement that licensing exports is not what this bill is about with the fact that every witness has said, whether it was the aim or not, that it permits that?

The Chairman: It must be pointed out, Senator Carney, that they were all your witnesses.

Senator Carney: I think that is extremely unfair, Mr. Chairman.

The Chairman: It is not unfair.

Senator Carney: That speaks to the minister's suggestion that there —

The Chairman: It is a fact.

Senator Carney: The witnesses were selected by the steering committee. It speaks to the minister's statement that you would have to believe in a conspiracy theory. We got the best witnesses that we could on this issue, and none of them, including —

The Chairman: All of the witness came from your list. You personally gave the steering committee your list. Thank you. That is okay.

Senator Carney: You are impugning the motives and the integrity of the witnesses whom we have called to provide clarification on this bill. You can say —

The Chairman: I am not impugning anything, Senator Carney. I am stating a fact. Thank you.

Senator Carney: I resent the implication that our witnesses —

M. Reiskind: D'après le traité, soit le ministre soit la Commission mixte peut bloquer un projet. Si l'un des deux s'y oppose, le projet ne peut pas être réalisé. Aucun des deux ne peut approuver unilatéralement un projet.

Le président: S'il s'agit d'une commission mixte, je suppose que les Américains doivent y être présents.

Le sénateur Carney: Ma première question s'adresse à M. Fawcett. Quand vous avez parlé, il y a quelques instants, du rôle de la CMI, vous semblez avoir suggéré que nous étions opposés à la Commission ou que nous contestions son point de vue. Je voudrais signaler encore une fois que la Commission mixte internationale a dit dans son rapport: «Selon la Commission, il semblerait peu probable que l'eau dans son état naturel [...] soit incluse dans la portée de l'un quelconque de ces accords commerciaux...».

Le rapport poursuit en ajoutant que lorsque l'eau est captée et fait l'objet d'un commerce, elle peut être soumise à des obligations en vertu du GATT, de l'ALE et de l'ALENA. Il énonce ensuite les circonstances dans lesquelles la Commission croit qu'il pourrait y avoir de telles obligations. Je dis donc que la CMI, s'appuyant sur tous les experts que vous avez mentionnés, croit que des obligations sont possibles.

Vous dites que le projet de loi ne permet pas d'autoriser des exportations. Vous venez de l'affirmer. Toutefois, chacun des témoins qui est venu déposer ici nous a dit que c'est l'effet du projet de loi dans sa forme actuelle. Personne n'a déclaré que le projet de loi interdit les exportations. Comment pouvez-vous affirmer que le projet de loi n'a rien à voir avec l'autorisation des exportations quand chaque témoin a dit qu'il les autorise, que ce soit là son but ou non?

Le président: Il faut dire, sénateur Carney, qu'ils étaient tous vos témoins.

Le sénateur Carney: Ce que vous venez de dire est parfaitement injuste, monsieur le président.

Le président: Ce n'est pas injuste.

Le sénateur Carney: Cela porte sur la suggestion du ministre que...

Le président: C'est un fait.

Le sénateur Carney: Les témoins ont été choisis par le comité directeur. Il faudrait croire, selon la déclaration du ministre, à une théorie de conspiration. Nous avons eu les meilleurs témoins qu'il nous était possible de convoquer, et aucun d'eux, y compris...

Le président: Tous les témoins venaient de votre liste. Vous avez personnellement donné votre liste au comité directeur. Je vous remercie. C'est très bien.

Le sénateur Carney: Vous attribuez des motifs et vous mettez en cause l'intégrité des témoins que nous avons appelés pour obtenir des éclaircissements sur le projet de loi. Vous pouvez dire...

Le président: Je n'attribue rien du tout, sénateur Carney. Je ne fais qu'énoncer un fait. Je vous remercie.

Le sénateur Carney: Je m'élève contre l'insinuation que nos témoins...

The Chairman: You can resent it all you like.

Senator Carney: Would you like to apologize to the witnesses?

The Chairman: No, I would not, Senator Carney, because I did not impugn anything. I stated a fact.

Senator Carney: Mr. Fawcett, let us go back to your suggestion that licensing exports is not what this bill is about, yet the witnesses have said that the way this bill is drafted, given the regulatory powers and given the IJC's powers, it could have that effect. Where is the fetter or the constraint in Bill C-6 as drafted?

Mr. Fawcett: Thank you, Senator Carney, for your comments. I should clarify that my earlier comment about criticism of the IJC report was aimed at a previous witness, Mr. Appleton, who said that the IJC was wrong in its testimony. I think we all agree that that is a very well-founded and very comprehensive response.

My earlier remarks about licensing exports are related to the way this bill is structured. Proposed section 11 refers to licensing for in-basin uses. That is not for exports; that is for in-basin uses.

The prohibition is on bulk water removals outside the basin.

Senator Carney: The words "bulk water" do not appear in this bill. Do you remember that?

Mr. Fawcett: I think you have to read this bill in combination with the regulations, which is why we have made them generally available.

Senator Carney: You have established that the witnesses are wrong and you are right. My second point is, if you are casting this bill in environmental rather than economic terms, why are the words "ecology" and "environment" never mentioned in it?

Mr. Fawcett: As Mr. Cooper pointed out, the environmental effect is quite evident in the approach that we have taken, which is to keep water in its basin for environmental purposes.

Senator Carney: That is not what the bill says; you will agree to that?

Mr. Fawcett: I would like to address —

Senator Carney: No. The bill does not mention that point. Senator Austin raised the point that the environment was not a concern in 1909 or 1910 when the original legislation went forward. I ask you simply: If you are casting it in an environmental manner — and the Minister of the Environment introduced this bill in the House of Commons — why does the bill not mention "ecology" or "environment"?

Mr. Fawcett: It is only in the regulations that the word "environment" appears. A concise environmental analysis of the project is required.

Le président: Vous pouvez vous élever autant que vous le voudrez.

Le sénateur Carney: Voulez-vous présenter vos excuses aux témoins?

Le président: Non, sénateur Carney, parce que je n'ai attribué aucun motif. J'ai juste énoncé un fait.

Le sénateur Carney: Monsieur Fawcett, revenons à votre affirmation selon laquelle le projet de loi n'a rien à voir avec l'autorisation des exportations. Les témoins ont néanmoins dit que, dans sa forme actuelle et compte tenu des pouvoirs réglementaires et des pouvoirs de la CMI, le projet de loi pourrait avoir cet effet. Où est la restriction dans le projet de loi C-6, tel qu'il est actuellement rédigé?

Mr. Fawcett: Je vous remercie, sénateur Carney, de vos observations. Je voudrais préciser que mon commentaire concernant les critiques du rapport de la CMI s'adressait à un témoin précédent, M. Appleton, qui a soutenu que la CMI avait tort. Nous conviendrons tous, je crois, que le point de vue de la CMI est très fondé et très complet.

Mon commentaire concernant l'autorisation d'exportations se base sur la façon dont le projet de loi est structuré. L'article 11 traite de la délivrance de licences pour l'utilisation d'eau à l'intérieur du bassin hydrographique.

La prohibition s'applique aux captages destinés à retirer de l'eau en vrac des bassins hydrographiques.

Le sénateur Carney: L'expression «en vrac» ne figure pas dans le projet de loi. L'avez-vous remarqué?

Mr. Fawcett: Il faut lire le projet de loi en parallèle avec le règlement. C'est pour cette raison que nous avons publié le projet de règlement.

Le sénateur Carney: Vous avez établi que les témoins ont tort et que vous avez raison. Mon second point est le suivant: si vous estimez que le projet de loi se situe dans un contexte environnemental plutôt qu'économique, pourquoi les mots «écologie» et «environnement» sont-ils absents du projet de loi?

Mr. Fawcett: Comme M. Cooper l'a signalé, l'effet environnemental est très évident dans l'approche que nous avons adoptée, qui consiste à garder l'eau dans le bassin hydrographique à des fins environnementales.

Le sénateur Carney: Ce n'est pas ce que dit le projet de loi. En convenez-vous?

Mr. Fawcett: Je voudrais mentionner...

Le sénateur Carney: Non, le projet de loi ne mentionne pas cela. Le sénateur Austin a signalé qu'on ne se souciait pas d'environnement en 1909 ou 1910 lors de l'adoption de la loi initiale. Je vous demande simplement ceci: si vous situez le projet de loi dans un contexte environnemental — il faudrait d'ailleurs noter que c'est le ministre de l'Environnement qui a déposé le projet de loi à la Chambre —, pourquoi les mots «écologie» et «environnement» sont-ils absents du projet de loi?

Mr. Fawcett: Le mot «environnement» ne paraît que dans le règlement. Un examen environnemental succinct est nécessaire.

Senator Carney: It is not mentioned in the bill, however.

Mr. Reiskind, you have indicated — and this is for clarification because we could not get an answer to this earlier — that both the IJC and the government are required to approve a project. Do you mean that if the minister uses the power of regulation and the power of exception to approve a project, the IJC can stop it?

Mr. Reiskind: Exactly. A double-barrelled approval is necessary. It is very important to us that the Government of the United States cannot approve a project on its own. They would need the approval of the IJC, on which there are also Canadian commissioners.

Senator Carney: That would only be within the mandate of the IJC, which as far as I am concerned, does not necessarily include the environment. It talks about water levels, but it does not talk about environment.

Mr. Reiskind: Perhaps Mr. Cooper, who has been involved in some of the IJC approvals, might comment on the IJC reviews.

Senator Carney: I will get to Mr. Cooper. If you are not able to answer that question, I will move on. You say that the regulatory and ministerial powers, or the IJC powers, are not out of line with other legislation. One of the acts that you quoted, of course, was the Canadian Environmental Assessment Act of 1992. That has very clear stipulations about regulations, the regulatory process, how regulations are to be made, who is to make them and how they are to be reviewed. Would you be willing to have that kind of mechanism incorporated into Bill C-6?

Mr. Reiskind: I raised the CEAA because, theoretically, by regulation, if no acts were put on the law list, then no environmental assessments would be done. Thus, you could make the same argument regarding that act.

Senator Carney: You have not answered my question. Would you be willing to have that regulatory process incorporated into this bill, which does not seem to have any review mechanism whatsoever?

Mr. Reiskind: They are different pieces of legislation. The CEAA does not directly implement a treaty, which is why the bill was drafted in this way.

Senator Carney: You introduced it here, Mr. Reiskind. I did not. You introduced it when you said that this bill is not out of line with other pieces of legislation. I am asking if you would like to bring this bill in line with CEAA.

I have another —

Senator Corbin: That would be a matter for the minister to decide.

Senator Carney: The minister is not here.

Senator Corbin: These people are officials. They cannot define policy.

Le sénateur Carney: Mais cela n'est pas mentionné dans le projet de loi.

Monsieur Reiskind, vous avez dit — je pose cette question pour obtenir des éclaircissements puisque nous n'avons pas pu obtenir de réponse plus tôt — qu'un projet doit recevoir l'approbation de la CMI et du gouvernement. Voulez-vous dire par là que si le ministre recourt au pouvoir de prendre des règlements et de prescrire des exceptions pour approuver un projet, la CMI peut empêcher la réalisation du projet?

Mr. Reiskind: C'est exact. Une double approbation est nécessaire. Il est très important pour nous que le gouvernement des États-Unis ne puisse pas approuver des projets de sa propre initiative. Il aurait besoin de l'approbation de la Commission mixte, qui compte des commissaires canadiens.

Le sénateur Carney: Cela s'inscrivait dans le mandat de la CMI qui, à ma connaissance, ne comprend pas nécessairement l'environnement. Le mandat traite du niveau des eaux, mais pas de l'environnement.

Mr. Reiskind: M. Cooper qui a participé à des approbations données par la CMI pourrait peut-être donner plus de détails sur les examens de la CMI.

Le sénateur Carney: Je demanderai plus tard à M. Cooper. Si vous êtes incapable de répondre à la question, je vais passer à autre chose. Vous dites que les pouvoirs réglementaires et les pouvoirs conférés au ministre ou à la CMI sont comparables à ceux qui figurent dans d'autres lois. L'une des lois que vous avez mentionnées est bien sûr la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale de 1992. Cette loi contient des prescriptions très claires au sujet des règlements, du processus réglementaire, de la façon de prendre les règlements, des personnes autorisées à les prendre et des modalités d'examen. Seriez-vous disposé à inclure le même genre de mécanismes dans le projet de loi C-6?

Mr. Reiskind: J'ai parlé de la LCEE parce que, théoriquement, si aucune loi n'est inscrite sur la liste des lois, aucune évaluation environnementale ne pourrait être entreprise. On peut avancer le même argument dans le cas du projet de loi C-6.

Le sénateur Carney: Vous n'avez pas répondu à ma question. Seriez-vous disposé à inclure le même genre de mécanismes réglementaires dans le projet de loi C-6, qui ne semble prévoir aucun processus d'examen?

Mr. Reiskind: Il s'agit de mesures législatives différentes. La LCEE ne sert pas directement à mettre en oeuvre un traité, comme c'est le cas du projet de loi C-6.

Le sénateur Carney: C'est vous qui l'avez dit, monsieur Reiskind, pas moi. Vous avez dit que le projet de loi est comparable à d'autres mesures législatives. Je vous demande si vous êtes disposé à rendre le projet de loi comparable à la LCEE.

J'ai une autre...

Le sénateur Corbin: C'est une question qu'il appartient au ministre de trancher.

Le sénateur Carney: Le ministre n'est pas là.

Le sénateur Corbin: Ces gens sont des fonctionnaires. Ils ne formulent pas la politique.

Senator Carney: I am responding to comments they have made.

Mr. Cooper, why does the bill not mention the words "environment" and "ecology"? Do you have a comment on the point that I made to Mr. Reiskind?

Mr. Cooper: I am not sure that I am in a good position to provide a response, given that the drafting of the bill was based on the ambit — the scope — of the treaty.

Senator Carney: Which does not include environment.

Mr. Cooper: Article IV refers to: "...waters flowing across the boundary shall not be polluted on either side to the injury of health or property on the other."

In very roundabout terms, it makes a case for other considerations beyond navigation, irrigation and domestic and consumptive uses. I would like to point out that the IJC has also moved in that direction. The IJC mandate, which was established by the International Boundary Waters Treaty, is to look at issues from the environmental aspect, and the levels and flows. It was also proposed, I believe in 1998, to set up ecosystem trans-boundary boards to protect, with the United States, the ecosystems concerned.

As to why there is no explicit language referring to environments, it was the drafters' decision, and I really cannot comment on that.

Senator Carney: Mr. Cooper, you said earlier that after discussion with the provinces, there is a Canada-wide prohibition on the bulk export of water. We have been unable to find such a prohibition. Could you explain where we might find this?

Mr. Cooper: In February 1999, the federal government announced its strategy to pursue a Canada-wide prohibition on bulk water removal. It was a three-pronged process, as was mentioned. Under that process, we sought to work with the provinces so that each would introduce its own legislation or regulations that would prohibit bulk water removal.

Nine of 10 provinces have done that, and New Brunswick is currently working on it. I would say that is, in a sense, a Canada-wide prohibition on bulk removal.

Senator Carney: I wanted to get that on the record, because we have been unable to find it in place.

A number of witnesses have spoken to Bill C-6, and several of them have pointed out that, on the beneficial side, there are penalties and other provisions to improve the informal arrangements that are now in place. However, other witnesses have made very pointed and coherent criticisms of the bill in its present form. Have you heard anything, in all these hours of hearings, with which you could agree? I ask each one of you to respond, please. Is there no change required in this bill? We have no quarrel with the objective of the bill as stated by the minister.

Le sénateur Carney: Je réponds à des commentaires qu'ils ont eux-mêmes formulés.

Monsieur Cooper, pourquoi n'y a-t-il aucune mention d'"environnement" ou d'"écologie" dans le projet de loi? Avez-vous des commentaires à formuler sur ce que je viens de dire à M. Reiskind?

Mr. Cooper: Je ne suis pas sûr de pouvoir vous donner une réponse, étant donné que la rédaction du projet de loi se fondait sur la portée — l'objectif — du traité.

Le sénateur Carney: Ce qui ne comprend pas l'environnement.

Mr. Cooper: L'article IV dit que: «celles (les eaux) qui coupent la frontière ne seront d'aucun côté contaminées au préjudice des biens ou de la santé de l'autre côté.»

De façon très détournée, il fait allusion à des domaines autres que la navigation, l'irrigation, les usages domestiques et la consommation. Je voudrais signaler que la CMI a également pris cette direction. Son mandat, qui a été établi par le Traité des eaux limitrophes internationales, est d'examiner les différentes questions sous l'angle de l'environnement, des niveaux et des débits. Il a également été proposé, en 1998 je crois, de créer des conseils internationaux des écosystèmes pour protéger, avec les États-Unis, les écosystèmes concernés.

Quant à savoir pourquoi le texte ne parle pas de façon explicite de l'environnement, je dirai qu'il s'agit de la décision des rédacteurs et je ne peux vraiment pas faire de commentaires à ce sujet.

Le sénateur Carney: Monsieur Cooper, vous avez dit tout à l'heure qu'après discussion avec les provinces, il a été décidé d'interdire dans tout le Canada l'exportation massive d'eau. Nous n'avons pas été capables de trouver cette interdiction où que ce soit. Pouvez-vous nous dire où nous pourrions la trouver?

Mr. Cooper: En février 1999, le gouvernement fédéral a annoncé qu'il allait interdire dans tout le Canada les prélèvements massifs d'eau. Il s'agissait d'un processus à trois volets. Dans le cadre de ce processus, nous avons essayé de travailler avec les provinces afin que chacune d'elles adopte sa propre loi ou son propre règlement pour interdire les prélèvements massifs d'eau.

Neuf provinces sur dix l'ont fait, et le Nouveau-Brunswick est en train de le faire. Je dirais qu'il s'agit, dans un certain sens, d'une interdiction de prélever massivement de l'eau dans tout le Canada.

Le sénateur Carney: Je voulais que cela figure dans le compte rendu, parce que nous n'avons pas été capables d'en trouver la trace.

Un certain nombre de témoins ont parlé du projet de loi C-6 et plusieurs d'entre eux ont fait remarquer qu'il comportait un aspect positif, en ce sens qu'il existe des pénalités et d'autres dispositions destinées à améliorer les ententes informelles qui ont été conclues. Cependant, d'autres témoins ont critiqué de façon précise et cohérente le projet de loi dans sa forme actuelle. Avez-vous entendu, au cours de toutes ces heures d'auditions, quelque chose sur lequel vous êtes d'accord? J'aimerais avoir une réponse de chacun d'entre vous. N'y a-t-il aucun changement à apporter à ce

Our position is that the bill, as drafted, does not accomplish the stated aims.

The Chairman: If you want to answer very quickly, that is fine. We will then go to Senator Murray, who has been very patient. I do not know how the officials can answer the question.

Senator Carney: Is there nothing they heard with which they agree? This is in the technical drafting of the bill — we said we agreed with the policy.

Senator Corbin: It comes out to the same, Senator Carney, because the politicians dictate policy. These people are not politicians. They execute and they translate into legal terms the will of the politicians. They feel that they have done a good job.

Senator Carney: Could you let them answer, senator?

The Chairman: They can all say they have done a good job.

Senator Carney: This is a serious question, because they heard much criticism of the bill.

The Chairman: We take you seriously, Senator Carney. If you would like them to answer, perhaps they will.

Mr. Fawcett: I will try first. The bill, as drafted, does what it set out to do. The questions that have been posed regarding this bill are outside what we had expected when we prepared the materials for this.

It has been proposed that, using the exception provisions, the minister could license exports. Now, in addition to the safeguard mechanisms — the IJC and the review — if the licensed exports affected the levels or flows of boundary waters, the minister would also be in violation of the treaty. We cannot contemplate that ministerial discretion would go that far. That seems to me to go beyond the purpose of the bill, which is to prohibit bulk removal of water out of its basin.

Mr. Reiskind: I agree with Senator Grafstein's comment concerning the elements of the drafting of the bill.

Mr. Cooper: I am happy with the way the bill has been drafted because it is based on an environmental approach. It is exactly the approach that we recommended the provinces implement. We are fulfilling our side of the commitment.

Senator Murray: Mr. Chairman, I will make some comments and others may reply, if they wish.

As to what we have heard this evening from the government witnesses, Mr. Fawcett points out correctly that the licensing provision in proposed section 11 simply formalizes the existing approval process. It is really a housekeeping provision, and I

projet de loi? Nous sommes d'accord pour ce qui est de l'objectif du projet de loi, dont a parlé le ministre. Mais nous sommes d'avis que le projet de loi, dans sa forme actuelle, ne permet pas d'atteindre cet objectif.

Le président: Si vous pouviez répondre très rapidement. Ce sera ensuite au sénateur Murray, qui a été très patient. Je ne sais pas comment les témoins pourront répondre à la question.

Le sénateur Carney: Y a-t-il quelque chose, dans tout ce qu'ils ont entendu, sur lequel ils sont d'accord? Je parle du texte même du projet de loi — nous avons dit que nous approuvions la politique.

Le sénateur Corbin: Cela revient au même, sénateur Carney, parce que les politiciens dictent la politique. Ces gens-là ne sont pas des politiciens. Ils exécutent et ils traduisent en termes juridiques la volonté des politiciens. Ils pensent avoir fait un bon travail.

Le sénateur Carney: Pourriez-vous les laisser répondre, sénateur?

Le président: Ils peuvent tous dire qu'ils ont fait un bon travail.

Le sénateur Carney: Ma question est sérieuse, parce qu'ils ont entendu de nombreuses critiques sur le projet de loi.

Le président: Nous vous prenons au sérieux, sénateur Carney. Si vous voulez qu'ils vous répondent, ils le feront peut-être.

Mr. Fawcett: Je vais essayer le premier. Le projet de loi, tel qu'il est rédigé, permet d'obtenir les résultats escomptés. Les questions qui ont été posées à son sujet sortent du cadre que nous avions prévu lorsque nous nous sommes préparés à venir témoigner.

Certains affirment qu'en utilisant les dispositions d'exception, le ministre pourrait accorder des licences d'exportation. Or, en plus de ne pas respecter les mécanismes de sauvegarde — la CMI et l'étude —, si le ministre accordait des licences d'exportation qui modifient le niveau ou le débit des eaux limitrophes, il violerait aussi les dispositions du traité. Nous ne pouvons envisager que le pouvoir discrétionnaire du ministre aille aussi loin. Cela me semble aller au-delà de l'objectif du projet de loi, qui est d'empêcher le prélèvement massif d'eau dans les différents bassins.

M. Reiskind: Je suis d'accord avec ce qu'a dit le sénateur Grafstein au sujet de la rédaction du projet de loi.

M. Cooper: Je suis satisfait de la façon dont le projet de loi a été rédigé, parce qu'il se fonde sur une approche environnementale. C'est exactement l'approche que nous avions recommandée aux provinces. Nous respectons notre partie de l'engagement.

Le sénateur Murray: Monsieur le président, je vais faire quelques commentaires, et les témoins pourront y répondre s'ils le désirent.

En ce qui concerne ce que nous avons entendu ce soir de la part des témoins du gouvernement, je dirai que M. Fawcett a raison de signaler que la disposition relative à l'octroi d'une licence, qui figure à l'article 11, ne fait que concrétiser le processus

accept that. However, it also has to be pointed out that there is an unfettered — I repeat, unfettered — authority for the Governor in Council to make exceptions to the licensing provision, and indeed to the entire process.

Mr. Reiskind and I had this conversation the other night, and I said that the Governor in Council would be able to say, "You do not have to bother with the government, the IJC and the licence in this case." Mr. Reiskind said, "Yes, but that conforms to what has been the practice." Still, we are codifying that unfettered right to make exceptions in this bill.

Now, Mr. Fawcett makes the distinction, as a number of witnesses have, between the licensing provision on the one hand, which relates to in-basin uses of water, and the prohibition provision in proposed section 13, which, as we know, relates to the removal of waters from the basin. Mr. Cooper said the same on this matter. I understand that distinction between in-basin uses and out-of-basin removals, and I understand its importance on one level.

However, it is not important in terms of what we are trying to get at here, which are the trade and commerce implications. Water, in its natural state, can be brought into commerce — and we are told that it does not have to be international commerce, just commerce — under the licensing provision. We have it on the authority of the trade lawyers who appeared here the other night, Mr. Appleton and Dr. Mann, that once you go down the road of Bill C-6, you are making it that much more difficult to prevent water from being brought into commerce. That is the argument of those trade lawyers. They are arguing, I think, for an export ban.

Let us be clear about that, Mr. Chairman. You can call them Senator Carney's witnesses or our witnesses. They are the committee's witnesses. I have never laid eyes on either of them before. I am sure they were not here to advocate for a particular political party, nor do I think they are advocates of a particular environmental cause. Both of them made it clear, as have other witnesses, that they are interested in effective law in this field. They do not think this bill will be effective law, that an export ban would be the best way to go, and that it would render us no less vulnerable in terms of trade action and trade law than this bill eventually would.

I need not say too much on the question of the regulations, but Mr. Reiskind defends the broad regulation-making authority on the ground that we need the flexibility to implement this international treaty. However, the act implementing the international treaty has been in force since 1911, I think, with no regulations at all. We could have amended that act, as Bill C-6 proposes to do, without giving the Governor in Council an unfettered right to make exceptions to a licensing provision and a prohibition. We could have insisted that the exceptions, which they insist are few in number, be written into the act, so that if any

d'approbation actuel. C'est en fait une disposition d'ordre administratif, et j'accepte qu'il en soit ainsi. Cependant, il faut aussi noter que le gouverneur en conseil dispose du pouvoir absolu — je dis bien absolu — de prévoir des exceptions à la disposition relative à l'octroi d'une licence et, en fait, à l'ensemble du processus.

M. Reiskind et moi avons parlé de cette question l'autre soir, et je lui ai dit que le gouverneur en conseil pourrait déclarer: «Vous n'avez pas à vous soucier du gouvernement, de la CMI et de la licence dans ce cas.» Et M. Reiskind m'a répondu: «Oui, mais c'est conforme à ce qui s'est fait jusqu'à présent.» Pourtant, nous sommes en train de codifier ce droit absolu de prévoir des exceptions dans ce projet de loi.

Maintenant, M. Fawcett, tout comme un certain nombre de témoins, fait la distinction entre, d'une part, la disposition relative à l'octroi de licences, qui concerne les utilisations de l'eau dans les bassins et, d'autre part, la disposition de l'article 13 relative à la prohibition, qui, comme on le sait, porte sur le prélèvement d'eau à l'extérieur des bassins. M. Cooper a dit la même chose à ce sujet. Je comprends cette distinction entre les usages dans les bassins et les prélèvements hors des bassins et je comprends son importance.

Cependant, elle n'est pas importante pour ce qui nous intéresse ici, à savoir les conséquences commerciales. L'eau, dans son état naturel, peut faire l'objet d'un commerce — et on nous dit qu'il n'est pas nécessaire qu'il s'agisse d'un commerce international, simplement d'un commerce — en vertu de la disposition relative à l'octroi de licences. M. Appleton et M. Mann, les spécialistes du droit commercial qui ont comparu l'autre soir, nous ont affirmé que si l'on appliquait le projet de loi C-6, on aurait plus de difficultés à empêcher que l'eau ne fasse l'objet d'un commerce. C'est ce que prétendent ces avocats d'affaires. Ils sont en faveur, je pense, d'une interdiction des exportations.

Soyons clairs là-dessus, monsieur le président. Peu importe que l'on dise qu'il s'agit des témoins du sénateur Carney ou des nôtres. Ce sont les témoins du comité. Je ne les avais jamais vus auparavant, ni l'un ni l'autre. Je suis sûr qu'ils ne sont pas venus pour parler en faveur d'un parti politique donné, et je suis sûr qu'ils ne sont pas venus défendre une cause environnementale quelconque. Tous deux ont dit bien clairement, tout comme d'autres témoins, que ce qui les intéresse, c'est que l'on dispose d'une loi efficace dans ce domaine. Ils ne pensent pas que ce projet de loi deviendra une loi efficace, qu'une interdiction des exportations serait la meilleure solution et qu'elle nous rendrait moins vulnérables, en matière de transactions et de lois commerciales, que ce projet de loi ne le fera un jour.

Je n'ai pas besoin de dire grand-chose sur la question des règlements, mais j'indiquerai que M. Reiskind est en faveur d'un vaste pouvoir d'adopter des règlements parce qu'il nous faut une certaine souplesse pour mettre en oeuvre ce traité international. Cependant, la loi d'application du traité international est en vigueur depuis 1911, je crois, et elle fonctionne sans le moindre règlement. Nous aurions pu modifier cette loi, comme le projet de loi C-6 se propose de le faire, sans donner au gouverneur en conseil un droit absolu de faire des exceptions à une disposition d'octroi de licences et à une prohibition. Nous aurions pu insister

future government wants to change them, it can jolly well come back to Parliament and get them changed. We should insist that there not be an unfettered power to define, in the regulations, any word that is not defined in the bill. We could insist that definitions be written into the act, as they are in most statutes, and that we not give the Governor in Council the right to list or de-list the basins to which this law will apply, but rather that those basins be defined in the act. Then, if a future government wants to add to them or de-list any that are there, it can come to Parliament, as it should on a matter of this importance.

I am indebted to Senator Austin, who earlier quoted an opinion of two lawyers from Davies, Ward and Beck who made a presentation at a conference on Great Lakes water law in Milwaukee in February 2000. They dealt with this whole issue of the so-called "commercialisation" of water. Senator Austin did not get to these passages, which I know are relevant for our purposes. I draw your attention to page 4, where they say:

Rather, we believe that the "water is not a good" argument is a politically expedient red herring that risks distracting attention from the effort to discern and develop a constructive and mutually supportive relationship between international trade rules and environmental policy.

In our view, a satisfactory resolution can only come from a dispassionate and informed analysis of existing international trade law relating to the conservation of natural resources.

On page 14, they say, as Senator Austin quoted, that the joint statement made by Canada, the U.S. and Mexico, although it may not be strictly binding upon the parties to NAFTA, is potent authority with respect to the treatment of water in its natural state under NAFTA.

They then say this:

Given the categorical language of the joint statement, it is highly likely that water in its natural state would not be construed as a good for the purposes of NAFTA or any of the obligations of NAFTA with respect to trade in goods, including GATT Articles III (national treatment) and 1X (prohibition of quantitative restrictions) as incorporated by reference into NAFTA. Unfortunately, however, this conclusion still leaves many questions unanswered, as discussed in Part VIII of this paper.

I will not take you through Part VIII, but will flag a couple of things. I draw your attention to page 24, where it says:

Indeed, the argument seems to turn on a metaphysical sleight of hand "deeming" a country's natural resources not to be a "good" until a point in time when human beings interfere with them to some unspecified degree so as to remove them from their "natural state". The "water in its

pour que les exceptions, dont on précise qu'elles sont peu nombreuses, figurent dans la loi pour qu'un futur gouvernement ne puisse pas les changer sans passer par le Parlement. Nous devons insister pour qu'il n'y ait pas de pouvoir absolu qui permette de définir, dans un règlement, tout mot qui ne serait pas défini dans le projet de loi. Nous pouvons insister pour que les définitions fassent partie de la loi, comme c'est le cas dans la plupart des lois, et pour que le gouverneur en conseil n'ait pas le droit d'inscrire sur une liste, ou de les en retirer, les noms des bassins auxquels cette loi s'appliquera, mais plutôt pour que ces noms figurent dans la loi. De cette façon, si un futur gouvernement veut ajouter des noms sur la liste ou en retirer certains, il pourra en saisir le Parlement, comme il se doit pour une question de cette importance.

Je suis redétable envers le sénateur Austin, qui a mentionné tout à l'heure l'opinion de deux avocats de la firme Davies, Ward et Beck, qui ont fait un exposé lors d'une conférence sur la loi relative à l'eau des Grands Lacs, qui s'est tenue à Milwaukee en février 2000. Ils ont traité de toute cette question de la «commercialisation» de l'eau. Le sénateur Austin n'a pas parlé de ces passages, que je sais être pertinents pour ce que nous vous voulons faire. J'attire votre attention sur la page 4, où ils disent:

À notre avis, affirmer que l'eau n'est pas un bien est une échappatoire commode des politiciens, qui risque de détourner l'attention de l'effort fait pour établir et développer une relation constructive et compatible entre les règles du commerce international et la politique environnementale.

Pour nous, une solution satisfaisante ne pourra venir que d'une analyse froide et éclairée du droit commercial international pour ce qui est de la conservation des ressources.

À la page 14, ils disent, comme l'a affirmé le sénateur Austin, que la déclaration conjointe faite par le Canada, les États-Unis et le Mexique, bien que, à strictement parler, elle ne lie pas les parties à l'ALENA, fait autorité en matière de traitement de l'eau dans son état naturel en vertu de l'ALENA.

Ils disent ensuite ceci:

Étant donné la forme catégorique de la déclaration conjointe, il est très vraisemblable que l'eau dans son état naturel ne sera pas considérée comme un bien dans le cadre de l'ALENA ou de toute obligation en vertu de l'ALENA pour ce qui est du commerce des biens, y compris les articles III (traitement national) et IX (prohibition des restrictions quantitatives) inclus par renvoi dans l'ALENA. Malheureusement, cependant, cette conclusion laisse encore de nombreuses questions sans réponse, comme on peut le voir à la partie VIII de ce document.

Je ne vais pas vous lire toute la partie VIII, mais j'en ferai ressortir deux ou trois choses. J'attire votre attention sur la page 24, où l'on dit:

En fait, l'argument semble donner lieu à un tour de passe-passe métaphysique, où les ressources naturelles d'un pays sont «réputées» ne pas être un «bien» jusqu'au moment où des êtres humains les manipulent à un degré non précisé de façon à les sortir de leur «état naturel». Parler de l'eau

“natural state” argument effectively “ducks the issue” in a very limited context, but leaves the more important underlying question unresolved.

Those underlying questions are listed on page 25. I will not go through them, as you have them.

Senator Austin: The argument all comes down to article 20(g) under the GATT and the jurisdiction there.

Senator Murray: Yes. Why? They say, on page 27, speaking of this bill under its previous title, which was Bill C-15:

However, it appears to us that a focus on removal of water from a basin is, at best, a make-shift solution. While this approach has a superficial appearance of conservation/environmental rationale, closer inspection may give rise to some doubts.

The final sentence reads, which is the point that Messrs Appleton and Mann made so forcefully the other night:

One does not need too much imagination to see how a trade challenge of the “out-of-basin prohibition” policy will begin in describing the “primary aim” of the policy.

Mr. Chairman, Senators Carney, Bolduc, Andreychuk, Spivak and I started out studying this bill with some serious reservations, but they were quite precise. We came in here with concerns about a bill with a licensing provision and a prohibition provision that we thought were threatened by excessive regulatory power. Everything we have heard has added to our concerns. Professor Sullivan, the expert in legal drafting, has told us that the courts will find no fault with most of the regulations that might be promulgated under this bill because it so clearly gives the government control of those. We then heard from two trade lawyers, and you know what they said about the fact that water is a good anyway, that the problem will arise when it is brought into commerce, and that it is much more likely to be brought into commerce if we go ahead with the licensing provision of Bill C-6. We then had a constitutional expert tell us tonight that this bill is highly vulnerable from a constitutional point of view.

There we are. We can forge on or we can take some time and leave this on the back burner for a while and make some amendments.

Mr. Fawcett: We agree with Senator Murray that once water has been brought into commerce and becomes a good, it is subject to trade agreements. It is very important. This is the reason for our approach dealing with water as a resource, not as a good.

The second point is related to the licensing regime and whether it is brought into trade obligations. The advice that I have from my trade law experts is that trade rules are limited to dealing with

dans son état naturel», c'est en fait user de faux-fuyants dans un contexte très limité, qui ne résout pas les questions sous-jacentes plus importantes.

La liste de ces questions sous-jacentes figure à la page 25. Je ne vais pas la lire puisque vous l'avez.

Le sénateur Austin: L'argument relève entièrement de l'alinéa 20g) du GATT et de la compétence qu'il prévoit.

Le sénateur Murray: Oui. Pourquoi? Ils disent à la page 27, en utilisant l'ancienne appellation du projet de loi, à savoir projet de loi C-15:

Cependant, il nous semble que mettre l'accent sur le prélèvement d'eau dans un bassin constitue, au mieux, une solution de fortune. Bien que cette approche semble se fonder sur des préoccupations pour la conservation et l'environnement, elle soulève certains doutes si on y regarde de plus près.

La dernière phrase, qui contient l'élément sur lequel MM. Appleton et Mann ont si fortement insisté l'autre soir, dit:

Point n'est besoin de faire preuve de beaucoup d'imagination pour voir que, pour s'opposer sur le plan commercial à la politique de prohibition concernant les «prélèvements d'eau hors des bassins», il faut commencer par l'établissement de l'*«objectif principal»* de la politique.

Monsieur le président, les sénateurs Carney, Bolduc, Andreychuk, Spivak et moi-même avons commencé à étudier ce projet de loi avec certaines réserves, sérieuses mais très précises. Nous sommes venus ici en étant préoccupés par un projet de loi qui contenait une disposition d'octroi de licences et une disposition de prohibition qui étaient, selon nous, menacées par un trop grand pouvoir de réglementation. Tout ce que nous avons entendu par la suite n'a fait qu'ajouter à nos préoccupations. Mme Sullivan, la spécialiste de la rédaction juridique, nous a dit que les tribunaux ne trouveraient rien à redire à la plupart des règlements qui pourraient être adoptés en vertu de ce projet de loi, parce qu'il en accorde très clairement le contrôle au gouvernement. Nous avons ensuite entendu les deux spécialistes du droit commercial, et vous savez ce qu'ils ont dit à propos du fait que l'eau était de toute façon un bien, que le problème surgirait quand elle ferait l'objet d'un commerce et qu'elle risquait beaucoup plus de faire l'objet d'un commerce si nous conservions dans le projet de loi C-6 la disposition d'octroi de licences. Ensuite, un expert constitutionnel nous a dit ce soir que ce projet de loi était très vulnérable sur le plan constitutionnel.

Voilà où nous en sommes. Nous pouvons aller de l'avant tout de suite ou nous pouvons prendre le temps d'apporter certains amendements à ce projet de loi.

M. Fawcett: Nous sommes d'accord avec le sénateur Murray pour dire qu'une fois que l'eau a fait l'objet d'un commerce et est devenue un bien, elle est assujettie aux accords commerciaux. C'est très important. C'est pourquoi l'eau est pour nous une ressource et non un bien.

Le second point concerne le régime d'octroi de licences et le fait de savoir s'il est assujetti aux obligations commerciales. Mes experts en droit commercial me disent que les règles

government measures that regulate the cross-border flow of goods. We are not dealing with a cross-border flow of goods. We are dealing with a licensing regime for in-basin uses. I do not think that a measure that prevents a resource — water, in this particular case — from becoming a good, without purporting to regulate water that has become a good, is affected by the operation of trade rules. That is a fairly specific answer to the senator's question.

Senator Andreychuk: Senator Murray has certainly summed up the issues in a very appropriate way, but I want to respond to Mr. Fawcett.

I understand that you received advice from your trade people that a cross-border situation would have to come into play. We heard from some other experts that equally, some management or use of water on the Canadian side could trigger the trade issue, not the IJC. I wonder whether you have consulted with your colleagues in trade law to get an assessment of that opinion.

I am not an expert on the environment or the IJC. When I was practicing law, I was guided by a certain judge who said, "It is not good law; 12 Baildon farmers cannot understand it." In this case, if all we want to do is to amend the International Boundary Waters Treaty Act, and that is all the bill says it wants to do, fair enough.

However, that is not what the minister said, or what you are saying. You say it is one prong of a three-pronged approach, which leads me to believe there is some inherent need beyond just the amendments you are solidifying in this bill. In other words, this issue of bulk exports, this fear or unease about the definitions in trade rules are what the minister was really grappling with here. Therefore, it makes me very nervous when all of that is not in the bill, when there is nothing in the preamble to identify what you are trying to do. You simply say you are trying to amend an act. You are not trying to protect the international treaty; you are not trying to stop interpretations that could draw long bows from trade people, as we know has happened in the past and will in the future.

Given all of that, why would you put such a broad, unfettered power in regulations if you are trying to assure Canadians who have environmental concerns that we will not get trapped in trade nuances, which has happened often, with our neighbours? Who knows what the treaty commissioners will do? We know what they have done for the last century; we have no idea how they will interpret things in the future.

The unease is about what is left out, coupled with unfettered discretion for the minister, which leaves Parliament out of the picture. We are supposed to give carte blanche. There is nothing by which we can turn to the public to say, "Do not worry, your water is safe. You will not get yourself into trade implications."

commerciales se limitent aux mesures gouvernementales qui réglementent la circulation des biens d'un pays à un autre. Il n'est pas question ici d'une circulation de biens d'un pays à un autre. Il s'agit ici d'un régime d'octroi de licences pour l'utilisation de l'eau dans les bassins. Je ne pense pas qu'une mesure qui empêche qu'une ressource — l'eau, en l'occurrence — devienne un bien, sans prétendre réglementer l'eau qui serait devenue un bien, soit affectée par la mise en oeuvre de règles commerciales. C'est là une réponse très précise à la question du sénateur.

Le sénateur Andreychuk: Le sénateur Murray a certainement résumé la situation de façon très appropriée, mais je veux répondre à M. Fawcett.

Vos experts en droit commercial vous ont parlé de circulation de biens d'un pays à un autre. D'autres experts nous ont dit de la même façon qu'une certaine gestion ou utilisation de l'eau du côté canadien relèverait des règles commerciales et non de la CMI. Je me demande si vous avez consulté vos spécialistes en droit commercial pour leur demander ce qu'ils pensaient de cette opinion.

Je ne suis pas une spécialiste de l'environnement ou de la CMI. Lorsque je pratiquais le droit, j'étais conseillée par un certain juge qui disait: «Ce n'est pas une bonne loi; douze fermiers de Baildon ne peuvent la comprendre.» Dans le cas qui nous occupe, si tout ce que nous voulons faire, c'est modifier la Loi du traité des eaux limitrophes internationales et que tout ce que le projet de loi dit vouloir faire, c'est ça, alors d'accord.

Cependant, ce n'est pas ce que le ministre a dit, ou ce que vous êtes en train de dire. Vous dites qu'il s'agit d'un volet d'une approche qui en comprend trois, ce qui me porte à croire qu'il existe un besoin inhérent en plus des amendements que vous apportez à ce projet de loi. En d'autres termes, cette question des exportations d'eau, cette crainte ou ce malaise au sujet des définitions dans les règles commerciales, c'est avec ça en fait que le ministre est en train de se débattre. Cela me rend donc très nerveuse de voir que toutes ces questions ne figurent pas dans le projet de loi, que rien dans le préambule ne précise ce que vous essayez de faire. Vous dites simplement que vous essayez de modifier une loi. Vous n'êtes pas en train d'essayer de protéger le traité international, vous n'êtes pas en train d'empêcher des interprétations qui pourraient être très bien accueillies par les hommes d'affaires comme, nous le savons, cela s'est déjà produit dans le passé et se produira encore dans l'avenir.

Cela étant, pourquoi faire figurer dans les règlements un pouvoir si vaste, si absolu, si vous voulez garantir aux Canadiens qui se préoccupent de l'environnement que nous ne serons pas pris au piège des nuances commerciales, comme cela s'est produit souvent avec nos voisins? Nous savons ce qu'ils ont fait au cours du dernier siècle; nous n'avons aucune idée de la façon dont ils vont interpréter les choses à l'avenir.

À peu près tout ce qui reste, c'est le malaise, auquel s'ajoute le pouvoir discrétionnaire absolu du ministre, ce qui laisse le Parlement en dehors du coup. On nous demande de donner carte blanche aux gens. Il n'y a rien qui nous permette de nous tourner vers la population pour lui dire: «Ne vous inquiétez pas, votre eau ne risque rien. Il n'y aura pas de transactions commerciales.»

In Saskatchewan, where I come from, we always face innovative trade interpretations from the other side. That is the business of trade.

I would like your response as to why the drafters — the experts — crafted it this way, when you stated clearly what you want to do. I wish they were here so I could support you.

Mr. Fawcett: Thank you for the question, Senator Andreychuk. That is part of the purpose of our appearing before you, to try to explain all of this. It is difficult to put all of this into a bill and answer all of the questions. They have all been very good questions.

As you know, water is a very sensitive matter for Canadians and they want to be assured that our waters are protected. That is the reason for this.

You asked about the three-pronged approach. That was really in response to earlier criticism that we were only dealing with boundary waters — what about all the rest of the waters in Canada? We did not want to get into a jurisdictional battle with the provinces. Hence the Canada-wide accord, so that we would cover all the waters in Canada. We wanted to have some guidance from the International Joint Commission. Therefore, we commissioned the study that you have seen, which has made very strong recommendations that both governments have to at least take notice of. It is a strong approach. I think it is a broad approach to try to deal with this complex issue.

To some extent, you have answered your own question. It is a complex matter. The purpose of the regulations is to be able to respond to situations. Those who would like to export water and make money from Canadian resources will look at this bill and see what they can do to circumvent it. The powers in the regulations are to be able to respond to that kind of challenge.

Senator Andreychuk: As a final word, I commend the government on the policy it is attempting to put in place. My difficulty is that the bill, as drafted, makes me feel even more insecure than having no bill does, as it opens the door for all of those things that you have just enumerated. The policy was to try to stop it. The bill does not appear to do that. This unfettered discretion for the minister seems to widen the problem. I am not talking about the current minister, as I have great respect for him. I am talking about future ministers, who may have a totally different idea of what the environment is and what sale of waters should or should not happen. Creative interpretation may thwart the best intentions of the treaty commissioners.

Senator Spivak: I will be brief, as most of the issues have been summarized.

En Saskatchewan, d'où je viens, nous sommes constamment confrontés à des interprétations innovatrices en matière de commerce de la part des gens d'en face. C'est là le monde des affaires.

J'aimerais que vous m'expliquez pourquoi les rédacteurs — les experts — ont conçu le projet de loi de cette façon, alors que vous avez annoncé clairement ce que vous vouliez faire. J'aurais aimé qu'ils soient là pour que je puisse vous appuyer.

M. Fawcett: Merci pour votre question, sénateur Andreychuk. Si nous comparaissons devant vous, c'est en partie pour essayer de vous expliquer toutes ces choses. Il est difficile de mettre tout ceci dans un projet de loi et de répondre à toutes les questions. Et toutes vos questions ont d'ailleurs été très bonnes.

Comme vous le savez, l'eau est un sujet très délicat pour les Canadiens et ils veulent être assurés que notre eau est bien protégée. C'est là la raison de ce projet de loi.

Vous avez posé une question sur l'approche à trois volets. Cette approche a été adoptée pour répondre à ceux qui nous reprochaient de ne traiter que des eaux limitrophes, sans nous préoccuper de toutes les autres eaux du Canada. Nous ne voulions pas nous lancer dans une bataille avec les provinces à propos de la compétence. D'où cet accord pancanadien, de façon à couvrir toutes les eaux du Canada. Nous voulions bénéficier des conseils de la Commission mixte internationale. Nous avons donc commandé l'étude que vous avez vue, dans laquelle figurent de très fortes recommandations, dont les deux gouvernements doivent au moins prendre connaissance. C'est une approche très énergique. Je pense qu'il s'agit d'une vaste approche, grâce à laquelle on pourra essayer de traiter de cette question complexe.

Dans une certaine mesure, vous avez répondu à votre propre question. C'est une affaire complexe. Les règlements visent à nous permettre de réagir à différentes situations. Ceux qui voudront exporter de l'eau pour gagner de l'argent en utilisant des ressources canadiennes examineront ce projet de loi pour voir comment ils pourront en contourner les dispositions. Les règlements nous donneront le pouvoir nécessaire pour répondre à ce genre d'attaque.

Le sénateur Andreychuk: Pour terminer, je veux féliciter le gouvernement pour la politique qu'il essaie de mettre en oeuvre. Mon problème, c'est qu'avec le projet de loi, dans sa forme actuelle, je me sens encore moins sûre que s'il n'existe pas, parce qu'il ouvre la porte à toutes ces choses que vous avez énumérées. On voulait, avec cette politique, essayer d'empêcher qu'elles se produisent. Or, le projet de loi ne semble pas le permettre. Ce pouvoir discrétionnaire absolu accordé au ministre semble élargir le problème. Je ne parle pas du ministre actuel, car je lui voue un très grand respect. Je parle des futurs ministres, qui pourraient avoir une idée tout à fait différente de ce qu'est l'environnement et des eaux qu'on doit vendre ou ne pas vendre. L'interprétation créative peut contrarier les meilleures intentions des commissaires aux traités.

Le sénateur Spivak: Je serai brève, car nous avons fait le tour de la plupart des questions.

I want to comment very briefly on the context of this. One would have to be Sherlock Holmes to understand why, in the context, you have done what you have done. The first context is that we were told repeatedly that under the Free Trade Agreement, water is not on the table. We were also told repeatedly that culture is not on the table. That has turned out to be false.

Second, we are looking at a three-pronged policy, at the heart of which is an environmental issue, and yet the word "environment" is not used. Is this because "environment" might be a non-tariff barrier? Why is that?

Third, given the number of schemes there have been in this context, that is, the Grand canal scheme and all the others looking to sell water, why then would you say we can trust future ministers?

What is the penalty if the minister does that? Where is the penalty?

I have one other question. The current WTO Doha text — you do not have to comment on this because the chairman does not want to spend more time on it — calls for the elimination of non-tariff barriers to environmental goods and services. We heard that water is a good, and we are told that Canada is pushing for its inclusion in the General Agreement on Trade in Services. Is that correct, and if so, why is Canada taking that position?

Mr. Fawcett: I will try to answer your last question, Senator Spivak. In the Doha Declaration, that is the ministerial intent for a new round of trade negotiations, so it is a beginning.

The specific reference you make to article 31 in the ministerial declaration was put on the table by the European Union at the last moment, that is, to deal with trade and environmental issues. That is the context.

As you mentioned, there is a proposal for trade liberalization in environmental goods and services. That goes back to our earlier discussion about water in its natural state being neither a good nor a service. In that context, it does not apply to water; it applies to environmental goods and services.

Frankly, having worked on trade and environmental issues, and having debated this in the WTO committee on trade and environment for a number of years, we welcome further general discussions in this area. However, there are no specific provisions related to water. Canada is not pushing for water to be included. That would be completely contrary to the bill before you. Furthermore, access to technology, especially in the environmental area, is an issue that developing countries want to deal with. They have been clamouring for technology transfer. This is a good news story.

Je veux faire quelques très rapides commentaires sur le contexte de cette affaire. Il faudrait être Sherlock Holmes pour comprendre la raison pour laquelle, compte tenu du contexte, vous avez fait ce que vous avez fait. Le premier contexte, c'est qu'on nous a dit à plusieurs reprises qu'aux termes de l'Accord de libre-échange, l'eau n'était pas négociable. On nous a également dit à plusieurs reprises que la culture n'était pas négociable. Cela s'est révélé faux.

Deuxièmement, nous avons une politique à trois volets, au cœur de laquelle figure une question environnementale, et cependant, le mot «environnement» n'est pas utilisé. Est-ce parce que l'«environnement» pourrait être une barrière non douanière? Quelle en est la raison?

Troisièmement, étant donné le nombre de projets qu'il y a eu dans ce contexte, c'est-à-dire le projet du canal Grand et tous ceux qui concernaient la vente de l'eau, pourquoi, d'après vous, devrions-nous faire confiance aux futurs ministres?

Quelle est la pénalité si le ministre fait cela? Où est la pénalité?

J'ai une autre question. Le texte actuel de l'OMC, celui de Doha — vous n'avez pas à faire de commentaires à ce sujet parce que le président ne veut pas qu'on y consacre plus de temps — prévoit la suppression des barrières non douanières relatives aux biens et aux services environnementaux. On nous a affirmé que l'eau était un bien et on nous dit que le Canada insiste pour qu'elle soit incluse dans l'Accord général sur le commerce des services. Est-ce vrai, et si c'est le cas, pourquoi le Canada adopte-t-il cette position?

M. Fawcett: Je vais essayer de répondre à votre dernière question, sénateur Spivak. Dans la Déclaration de Doha, les ministres ont exprimé leur intention de tenir un nouveau cycle de négociations commerciales. Il s'agit donc d'un début.

En ce qui concerne l'article 31 de la déclaration ministérielle, dont vous parlez de façon précise, il a été présenté au dernier moment par l'Union européenne pour traiter de questions commerciales et environnementales. Voilà pour le contexte.

Comme vous l'avez indiqué, une proposition a été faite en vue de libéraliser le commerce des biens et des services environnementaux. On revient là à notre discussion de tout à l'heure, où nous avons dit que l'eau dans son état naturel n'était ni un bien ni un service. Dans ce contexte, la proposition ne s'applique pas à l'eau, elle s'applique aux biens et aux services environnementaux.

Franchement, ayant travaillé sur des questions commerciales et environnementales et ayant discuté de ce sujet au sein du comité de l'OMC sur le commerce et l'environnement pendant de nombreuses années, nous sommes tout à fait d'accord pour qu'il y ait d'autres discussions générales dans ce domaine. Cependant, il n'y a pas de dispositions précises concernant l'eau. Le Canada n'insiste pas pour que l'eau soit incluse. Cela serait tout à fait incompatible avec le projet de loi que vous étudiez. En outre, l'accès à la technologie, surtout dans le domaine de l'environnement, est une question dont les pays en développement veulent traiter. Ils réclament à cor et à cri le transfert de technologie. Tout cela est positif.

Senator Carney: My final word is addressed to the officials, who have been very patient tonight in appearing before us. I want to quote from the Davies, Ward and Beck paper that Senator Austin was kind enough to introduce tonight. The postscript on the paper says: "If you find yourself in a hole, stop digging."

The Chairman: I wish to thank everyone very much. No one watching this on television would ever think we were dealing with only a six-page bill, but that is the story.

The committee adjourned.

Le sénateur Carney: Ma dernière remarque sera pour les fonctionnaires, qui ont été très patients ce soir. Je voudrais vous lire une phrase que l'on trouve à la fin du document de Davies, Ward et Beck, que le sénateur Austin a eu l'amabilité de nous communiquer. Elle dit: «Si vous vous retrouvez au fond d'un trou, arrêtez de creuser.»

Le président: Je vous remercie tous beaucoup. Si quelqu'un nous avait regardés à la télévision, jamais il n'aurait pu croire que nous étions en train de travailler sur un projet de loi de six pages seulement. Mais c'est comme ça.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the University of Calgary:

Mr. Nigel David Bankes, Professor of Law.

From the Department of Foreign Affairs:

Mr. Peter Fawcett, Deputy Director, United States Transboundary Division.

From Environment Canada:

Mr. John Cooper, Director, National Water Issues.

From the Department of Justice:

Mr. Jason Reiskind, Counsel, International Law Section.

De l'Université de Calgary:

M. Nigel David Bankes, professeur de droit.

Du ministère des Affaires étrangères:

M. Peter Fawcett, directeur adjoint, Direction des relations transfrontières avec les États-Unis.

D'Environnement Canada:

M. John Cooper, directeur, Enjeux hydriques nationaux.

Du ministère de la Justice:

M. Jason Reiskind, conseiller juridique, Section du droit international.

